

**MINISTERE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE,  
DE L'EQUIPEMENT ET DES TRANSPORTS**

Service des Affaires  
Economiques et  
Internationales (SAEI)

**Etude sur**

**L'HABITAT INSALUBRE**

**Le logement des travailleurs immigrés**

Ce rapport a été rédigé par Mmes S. Arditti  
S. Roger-Fayman  
B. Roussille  
M. S. Wuhl

Février 1974



## TABLE DES MATIERES

LE S.A.E.I. ET L'HABITAT INSALUBRE .....	1
INTRODUCTION .....	3
<b>PREMIERE PARTIE : INSALUBRITE ET INSALUBRISATION .....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I – LES DONNEES GENERALES DU PROBLEME .....</b>	<b>19</b>
I.1 – Quelques données quantitatives .....	19
I.2 – Les caractéristiques de l'habitat ancien insalubre .....	21
I.3 – Définitions de l'insalubrité .....	25
<b>CHAPITRE II – LE PROCESSUS D'INSALUBRISATION .....</b>	<b>29</b>
II.1 – Comment un habitat ancien peut devenir insalubre .....	29
II.2 – La dégradation de logements récents .....	34
<b>DEUXIEME PARTIE : FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PRESENCE DES TRAVAILLEURS IMMIGRES EN HABITAT INSA- LUBRE .....</b>	<b>41</b>
<b>CHAPITRE I – L'HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE     MARCHE DU LOGEMENT .....</b>	<b>47</b>
I. – L'Habitat insalubre et le logement social .....	47
I.1 – Le logement des familles étrangères .....	47
I.2 – Le logement des célibataires étrangers .....	49
II – L'habitat insalubre et le marché immobilier .....	53
II.1 – Le niveau des transactions (ex. de Grenoble et Valenciennes) ...	54
II.2 – La spéculation foncière .....	55
<b>CHAPITRE II – L'HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE     MARCHE DE L'EMPLOI .....</b>	<b>59</b>
I. – Le cas de la Région Parisienne .....	60
I.1.– La politique de l'emploi des entreprises' .....	60
I.2 – La politique du logement des employeurs .....	62

II. – Deux exemples d’habitat pour travailleurs immigrés. Fonction de ces habitats par rapport au marché de l’emploi .....	63
II.1 – Le foyer-hôtel de l’A.P.E. à Valenciennes .....	64
II.2 – Les hôtels garnis du quartier Très-Cloîtres à Grenoble .....	65
<b>TROISIEME PARTIE : LA LUTTE CONTRE L’HABITAT INSALUBRE .....</b>	<b>71</b>
<b>CHAPITRE I – LE DISPOSITIF ACTUEL .....</b>	<b>79</b>
I.1 – L’aspect législatif et réglementaire .....	79
I.2 – L’aspect administratif du dispositif .....	83
I.3 – L’aspect financier du dispositif .....	86
<b>CHAPITRE II – LE BILAN DE LA POLITIQUE DE RESORPTION ET DE RELOGEMENT .....</b>	<b>89</b>
II.1 – Le bilan en termes quantitatifs .....	89
II.2 – Le vécu des populations concernées .....	92
<b>CHAPITRE III – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L’HABITAT INSALUBRE : DIFFICULTES D’APPLICATION ET INSUFFISANCE DE LA LOI VIVIEN .....</b>	<b>95</b>
III.1 – Les difficultés techniques d’application de la loi Vivien .....	95
III.2 – Les insuffisances de la loi Vivien .....	97
<b>CHAPITRE IV – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L’HABITAT INSALUBRE – LES PROBLEMES DU RELOGEMENT .....</b>	<b>105</b>
IV.1 – Le relogement dans l’ancien .....	106
IV.2 – Le relogement en construction neuve .....	107
IV.3 – Assurer aux populations concernées l’accès à ces logements .....	121
IV.4 – Susciter des initiatives au sein des populations logées dans l’habitat insalubre : mise en place de procédures de partici- pation des populations à la conception, la réalisation et la gestion des logements qui leur sont destinés .....	129
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>131</b>
<b>ANNEXES</b>	
1 .....	135
2 .....	139
3 .....	141
4 .....	143

## LE S.A.E.I. ET L'HABITAT INSALUBRE

Le Service des Affaires Economiques et Internationales (S.A.E.I.) a été créé en 1960 par M. BURON, Ministre des Travaux Publics et des Transports. (1)

La constitution en 1966 du "grand" Ministère de l'Equipement, en mettant l'accent sur les problèmes urbains, a ouvert aux économistes du S.A.E.I. un nouveau champ d'études, que la séparation, un an plus tard, du Ministère des Transports n'a pas réduit puisque le S.A.E.I. est resté parmi les services communs aux deux Ministères issus de l'Equipement.

Directement rattaché aux Ministres, le S.A.E.I. figure en bonne place parmi les organes de "l'administration prospective". Dès l'origine, il reçut pour mission de mener des études sur les grands problèmes (approche horizontale), afin de compléter et d'éclairer les travaux et les décisions prises au niveau des divers Secrétariats Généraux et Direction des Ministères (approche sectorielle). Ses études, fondées sur l'analyse économique et l'information statistique, visent donc à favoriser une meilleure adaptation des solutions mises en œuvre au contexte économique et social d'ensemble.

Le S.A.E.I. est actuellement organisé en quatre départements :

— La Mission de la Recherche qui participe à l'orientation des recherches et du développement dans les différents secteurs d'activité des deux Ministères.

— Le Département Management et Informatique qui intervient dans la mise en place de méthodes modernes de programmation et de gestion

---

(1) Le S.A.E.I. - 55/57, rue Brillat-Savarin, 75013 - PARIS

En dépit du sigle, le S.A.E.I. n'a qu'un rôle réduit dans le domaine des relations internationales. Il participe néanmoins activement à tous échanges d'idées ou de méthodes avec les pays étrangers.

R.C.B. au Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme et au Ministère des Transports.

– Le Département des Statistiques des transports.

– Le Département Economie Appliquée qui effectue les études économiques d'éclairage des choix, commandées au S.A.E.I., pour la préparation de décisions concernant les politiques du M.A.T.E.L.T. ou du Ministère des Transports, notamment dans le cadre de la préparation des Plans.

L'étude "Habitat Insalubre" a constitué l'un des "projets" principaux réalisés par le Département Economie Appliquée. Le programme, défini en 1971, devait éclairer les choix de l'administration en matière d'intervention sur le tissu ancien, à partir de l'analyse du phénomène de l'insalubrité et de l'étude des objectifs et des moyens de la procédure de résorption de l'habitat insalubre. L'équipe constituée pour réaliser ce projet était composée de : Bernadette ROUSSILLE, administrateur civil; Simon WUHL et Sylvie ARDITTI, économistes; et Sonia ROGER FAYMAN, sociologue. La plupart des études réalisées dans le cadre de ce projet et dont la liste suit, ont fait l'objet de marchés financés par la Direction de la Construction du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme, le Plan-Construction et le S.A.E.I.

Les marchés qui s'étalent sur trois ans ont porté en matière de crédits d'études (toutes origines confondues) sur une somme de 1.500.000 F dont 700.000 F ont été financés directement par le S.A.E.I.

La synthèse de ces travaux fait l'objet du présent rapport.

Le Chef du Service des Affaires  
Economiques et Internationales.

Claude BOZON

## INTRODUCTION

L'étude "Habitat Insalubre" du S.A.E.I. a été lancée en liaison avec le GIP (1) au début de l'année 1971. Elle est la poursuite sur un secteur particulier (habitat des travailleurs immigrés) des travaux entrepris par la Commission des Mal-Logés du VI<sup>e</sup> Plan.

Celle-ci avait développé pour la première fois une réflexion sur les besoins de relogement des populations résidant en habitat insalubre. Se plaçant à la fois sur le plan de l'évaluation quantitative et sur celui de l'appréciation qualitative des solutions offertes, la Commission avait formulé un certain nombre de critiques (notamment sur la taille, l'implantation, le règlement intérieur des foyers et d'autre part sur les cités de transit) et esquissé quelques propositions.

Pour ce qui était de la politique de résorption de l'habitat insalubre dans son ensemble, la Commission formulait la crainte que les opérations de résorption n'aboutissent souvent qu'au déplacement des populations d'îlot insalubre en îlot insalubre, voire à la création de nouveaux foyers d'insalubrité. Cela revenait à dire que le problème de la suppression de l'habitat insalubre, n'était pas principalement un problème technique de destruction de logements en raison de leur délabrement, mais bien davantage un problème social de logement des catégories particulières de population qui y résident.

Se fondant sur ces intuitions, ainsi que sur les objectifs assignés par la loi du 10 juillet 1970 à la politique de résorption de l'habitat insalubre (concilier la suppression physique de l'insalubrité et de l'aménagement urbain avec la priorité donnée au relogement des populations), le S.A.E.I. s'est efforcé d'approfondir l'analyse et de contribuer à l'élaboration de solutions permettant de lutter d'une manière à la fois plus radicale et plus satisfaisante sur le plan social contre l'habitat insalubre.

---

(1) Le GIP : Groupe Interministériel Permanent pour la résorption de l'habitat insalubre. Son président est le directeur de la Construction.

Etant donné la difficulté, dans le cadre de cette étude, d'envisager une analyse de l'ensemble des groupes de population résidant en habitat insalubre, nous avons choisi d'entreprendre cette étude de manière approfondie pour un groupe social, celui des travailleurs immigrés. Le choix de ce groupe était-il pertinent par rapport au problème d'ensemble de l'habitat insalubre ?

Des bidonvilles "classiques" aux formes contemporaines des taudis que sont les caves dortoirs et les hôtels meublés, les conditions d'habitat des travailleurs immigrés illustrent une forme extrême de ce qu'est l'habitat insalubre. Leur nombre est important et il n'y a aucune raison d'espérer une solution "spontanée" au problème de leurs conditions de logement.

Par ailleurs, des études avaient déjà été entreprises sur ce thème, des opérations de destruction-relogement avaient déjà eu lieu depuis une dizaine d'années, de telle sorte que nous pouvions bénéficier de toute l'expérience acquise sur ce sujet.

Une question se posait cependant : les problèmes relatifs au logement des travailleurs immigrés étaient-ils trop particuliers, non-représentatifs de ceux des autres groupes ?

Bien que leur statut juridique "d'étrangers" et les préjugés raciaux qui s'exercent à leur encontre leur soient spécifiques, il nous a semblé que sur d'autres plans, ils étaient représentatifs des autres groupes de populations que l'on pouvait penser retrouver en habitat insalubre (1). En effet, leur situation de transit tant du point de vue familial (célibataires) que du point de vue de la durée de leur séjour s'apparente à celle de certaines catégories françaises (jeunes travailleurs - jeunes ménages). Leur activité économique essentiellement dans le secteur secondaire (pour 60 % d'entre eux) comme leur niveau de revenus les apparentent aux couches les plus modestes de la classe ouvrière que l'on retrouve justement dans l'habitat insalubre.

Enfin, du simple point de vue de notre étude sur l'habitat insalubre, ils représentaient le principal groupe social que nous étions certains de rencontrer dans une proportion non négligeable dans les quartiers insalubres.

Le sujet une fois défini, nous avons choisi d'en approfondir certains

---

(1) Les personnes âgées, nombreuses en habitat insalubre nous semblent s'y trouver moins en tant que groupe, qu'en tant qu'individus restés dans leur ancien quartier. De toute façon leur situation (antérieure) par rapport à la sphère de la production est beaucoup plus difficile à appréhender.

aspects, quitte à ne pas l'appréhender de manière absolument exhaustive. Nous nous sommes en effet interrogés sur les possibilités d'amélioration des conditions d'habitat des travailleurs immigrés en émettant l'hypothèse que leur présence massive en habitat insalubre n'était pas fortuite et qu'il s'agissait avant toute chose d'essayer d'en comprendre les raisons.

Nous avons alors entrepris des études de cas dans deux agglomérations : Grenoble et Valenciennes.

A Grenoble, l'étude des conditions d'habitat de l'ensemble des populations résidant dans un quartier insalubre, situé au centre de la ville ("Très-Cloîtres") a permis d'approfondir la notion même d'insalubrité et le rôle d'un tel quartier pour ses habitants comme pour l'économie de la ville dans son ensemble.

A Valenciennes, l'étude de différentes conditions d'habitat des travailleurs immigrés (habitat vétuste, foyers, HLM) a permis de dégager le rôle spécifique de l'habitat insalubre par rapport aux autres formes d'habitat.

Ces études de cas n'étaient pas seulement monographiques, elles s'intégraient dans une problématique d'ensemble, dont le but était d'envisager les améliorations possibles des situations analysées, et de déterminer les conditions à satisfaire pour réaliser ces améliorations.

L'étude a alors été conduite dans trois directions différentes :

### 1) Une orientation "recherche"

Le but en était de tester les hypothèses émises lors des études de cas.

Nous avons ainsi cherché à vérifier la constatation faite à Grenoble et à Valenciennes de l'importance du marché de l'emploi comme facteur d'explication de la présence de travailleurs immigrés dans les différents types d'habitat. D'où une étude spécifique sur les liens entre l'emploi et le logement pour les travailleurs immigrés de la région parisienne.

Dans la même perspective, l'analyse de la participation des employeurs (0,9 %) au financement des foyers pour travailleurs migrants a été entreprise (au plan national).

En outre, les conditions de fonctionnement du marché du logement et plus particulièrement celles du logement social ont semblé déterminantes dans le rejet de certaines populations en habitat insalubre. L'analyse des populations logées en HLM a été entreprise pour la région parisienne.

## 2) Une orientation "étude sur les politiques mises en œuvre"

Le montage de l'opération de résorption du quartier Très-Cloîtres à Grenoble a été suivi du point de vue opérationnel. Les observations auxquelles il a donné lieu ont permis d'analyser les difficultés suscitées par l'application de la loi Vivien. Quelques départements ont en outre été choisis comme terrain d'étude pour comprendre comment, au niveau local, la politique de résorption de l'habitat insalubre était ressentie et mise en œuvre.

De plus, une étude spécifique sur la loi Vivien a permis de cerner à la fois les conditions de l'élaboration et les limites du principal outil de la politique de résorption. Par ailleurs, des comparaisons ont été établies avec l'étranger.

## 3) Une orientation "expérimentation"

A la fois pour tester un certain nombre de ses analyses (notamment celles portant sur les aspirations des populations) et pour tirer des enseignements à partir d'une expérience opérationnelle, le S.A.E.I. a participé au montage d'une opération expérimentale de construction de logements pour populations à faibles revenus (parmi lesquelles une forte proportion d'immigrés, familles et célibataires). Cette opération qui devait être réalisée à Marly (près de Valenciennes) a été différée.

Le rapport que nous présentons ici est moins un résumé exhaustif de toutes les études entreprises, qu'une tentative d'ordonner les principaux résultats de façon synthétique (1).

Un certain nombre de lacunes s'expliquent par la méthode de travail (études de cas). Dans ce rapport nous ne traiterons que de quelques exemples d'habitat pour travailleurs étrangers. Nous avons notamment laissé de côté le cas des bidonvilles et celui des cités de transit suffisamment analysées par ailleurs (études du GRECOH) (2) pour nous consacrer essentiellement à quelques cas de quartiers insalubres (taudis-garnis), de foyers, de logements HLM, jugés, il est vrai, significatifs.

---

(1) Certaines études n'ont pu être utilisées, n'étant pas encore achevées à la date de rédaction de ce rapport.

(2) "Les travailleurs étrangers et leur logement" par la SED (J.-P. BUTAUD) mai 1970.  
"Influence du passage en cité de transit" par le CEAL, 1971.

— "Les cités de transit de la région parisienne", juin 1972, par M. BOYE et J.-R. BRUNETIERE (Ecole Nationale des Ponts et Chaussées).

En outre, si dans les études, la dimension historique de la production de l'insalubrité et de l'évolution des quartiers tient une place importante (1), nous nous sommes volontairement limités dans ce rapport à présenter la situation actuelle.

Nous avons choisi d'exposer les principaux résultats des études dans l'ordre suivant :

— La première partie du rapport ; "Insalubrité et insalubrisation" s'attache à décrire les caractéristiques de l'habitat insalubre, et propose d'appréhender l'insalubrité comme phénomène social. Le processus d'insalubrisation est analysé.

— La deuxième partie, "Facteurs explicatifs de la présence des travailleurs immigrés en habitat insalubre" s'attache à resituer, pour une catégorie particulière de population, le problème de l'insalubrité dans le contexte plus général du fonctionnement des marchés de l'emploi et du logement.

— La troisième partie "La lutte contre l'habitat insalubre" s'attache à faire le bilan de la politique de lutte contre l'habitat insalubre et envisage à partir de l'analyse des difficultés rencontrées et des conclusions des parties précédentes, quelques possibilités d'amélioration.

---

(1) Voir notamment l'étude "Très Cloîtres analyse du processus d'insalubrisation d'un quartier".



## LISTE DES ETUDES (1)

- S.M.U.H. – Jean-Michel DOSSIER, Architecte DESA, urbaniste de l'Etat -  
S.A.E.I. - Janvier 1972.  
"Politiques étrangères de l'habitat insalubre" - Allemagne - Angleterre -  
Italie - Pays-Bas.
- C.A.D. – Centre d'Analyse du Développement  
S.A.E.I. - Avril 1972 (résumé).  
"L'habitat des travailleurs immigrés dans l'arrondissement de Valenciennes : La réalisation d'un foyer de travailleurs migrants à CRESPIN".  
  
"L'habitat des travailleurs immigrés dans l'arrondissement de Valenciennes : la venue des familles immigrées dans un grand ensemble : le Faubourg Duchâteau à Denain".  
  
"L'habitat des travailleurs immigrés dans l'arrondissement de Valenciennes : la fonction dans le système migratoire du foyer du travailleur d'Anzin".  
  
"La fonction sociale du vétuste : analyse des immigrés dans un périmètre insalubre de Valenciennes".
- GETUR – Groupe d'Etudes Urbaines  
GRECOH - S.A.E.I. - Juillet 1972 (résumé)  
"Très-Cloîtres - analyse du processus d'insalubrisation d'un quartier".
- A.U.A.G. – Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise  
GRECOH - S.A.E.I. - Juillet 1972 (résumé)  
"La résorption de l'insalubrité dans le quartier Très-Cloîtres à Grenoble".

---

(1) Les résumés de ces études, lorsqu'ils existent, sont indiqués entre parenthèses. La plupart de ces études peuvent encore être demandées au S.A.E.I.

**ACCUEIL ET PROMOTION DES ETRANGERS - LEBLON**

S.A.E.I. - Décembre 1972

"Aspirations des travailleurs étrangers - opération-pilote d'accueil de Marly".

C.A.D. - S.A.E.I. - GIP - Décembre 1972

"Le montage d'une opération-pilote de logements pour travailleurs migrants à Marly - Enjeux et déterminants sociaux".

S.A.E.I. - GIP - Décembre 1972 - VERBRUGGE

"Un devenir central pour une zone insalubre : la rue des Anges et l'îlot 185 à Valenciennes".

S.A.E.I. - S. FAYMAN - Janvier 1973

"La politique de réhabilitation de l'habitat ancien en Grande-Bretagne".

ACT - Etudes et Recherches Economiques et Industrielles

S.A.E.I. - Février 1973 - (résumé)

"Emploi et logement des travailleurs immigrés" (région parisienne)

- Tome 1 : "Rapport final"

- Tome 2 : "Entreprises"

- Tome 3 : "Zones"

- Tome 4 : "Institutions"

I.C.S. - Innovations - Communications - Structures

S.A.E.I. - Février 1973 (résumé)

"Etude sur la mise en œuvre de la politique de résorption de l'habitat insalubre au niveau départemental et propositions de réformes".

M.H. LENA - Architecte d.p.l.g. - Urbaniste

GRECOH - S.A.E.I. - Mars 1973 (résumé)

"L'habitat des travailleurs immigrés dans l'arrondissement de Valenciennes - Production et Vécu".

R. BROCHIER - S.A.E.I. - Juin 1973 (résumé)

"Etude de l'élaboration de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre" (loi Vivien)

*à paraître :*

A.R.E.E. - Association de Recherches et d'Etudes sur l'Environnement

S.A.E.I. - PLAN CONSTRUCTION

"Participation des populations à la conception de leur habitat - synthèse d'expériences"

**C.A.D. – ELOY, BAICHERE, VERBRUGGE**

**S.A.E.I.**

**“Le 0,9 % patronal dans le financement des foyers de travailleurs migrants. L’habitat : action sociale ou marché du travail”.**

**M.H. LENA – S.A.E.I. – PLAN CONSTRUCTION – GIP**

**“Une opération-pilote de logements pour travailleurs immigrés à Marly-les-Valenciennes – Etude et réflexions”**

**A.U.A.G. – S.A.E.I. – GIP**

**“Mise en œuvre de l’opération Très-Cloîtres”.**

**C.S.U. – S.A.E.I.**

**“Les logements HLM dans l’agglomération de Paris”**

**GETUR – S.A.E.I. – GIP**

**“Production et transformation de l’habitat insalubre”.**



**PREMIERE PARTIE**  
**INSALUBRITE ET INSALUBRISATION**



## PLAN DE LA PREMIERE PARTIE

	Pages
<b>CHAPITRE I – LES DONNEES GENERALES DU PROBLEME . . . . .</b>	<b>19</b>
<b>I.1 – QUELQUES DONNEES QUANTITATIVES . . . . .</b>	<b>19</b>
I.1.1. – Recensement de l'habitat insalubre . . . . .	19
I.1.2. – Autres estimations. . . . .	20
<b>I.2 – LES CARACTERISTIQUES DE L'HABITAT ANCIEN INSA- LUBRE . . . . .</b>	<b>21</b> <b>21</b>
I.2.1. – Caractéristiques physiques des logements . . . . .	21
I.2.2. – La population de l'habitat ancien insalubre . . . . .	21
I.2.2.1. – Grenoble . . . . .	21
I.2.2.2. – Valenciennes . . . . .	22
I.2.3. – Rapport des occupants de l'habitat insalubre à l'espace bâti. . . . .	23
I.2.3.1. – Utilisation des espaces par différents groupes de population. . . . .	23
I.2.3.2. – Appropriation des logements. . . . .	24
<b>I.3 – DEFINITIONS DE L'INSALUBRITE . . . . .</b>	<b>25</b>
I.3.1. – La notion d'insalubrité. . . . .	25
I.3.2. – La définition de l'insalubrité selon la loi Vivien. . . . .	26
I.3.3. – Une approche de l'insalubrité comme phénomène social	27
<b>CHAPITRE II – LE PROCESSUS D'INSALUBRISATION . . . . .</b>	<b>29</b>
<b>II.1 – COMMENT UN HABITAT ANCIEN PEUT DEVENIR INSA- LUBRE . . . . .</b>	<b>29</b>
II.1.1 – La fonction d'accueil-transit . . . . .	30
II.1.2 – Le surpeuplement . . . . .	31
II.1.3 – La ségrégation . . . . .	32
II.1.4 – Le comportement des propriétaires . . . . .	32

<b>II.2 – LA DEGRADATION DE LOGEMENTS RECENTS</b> . . . . .	34
II.2.1. – Présentation du Faubourg Duchâteau . . . . .	34
II.2.1.1. – Le cadre bâti . . . . .	35
II.2.1.2. – La population. . . . .	35
II.2.2. – Facteurs d’insalubrisation. . . . .	36
II.2.2.1. – L’accueil des familles étrangères et la ségré- gation . . . . .	36
II.2.2.2. – Le surpeuplement . . . . .	36
II.2.3. – La dégradation physique . . . . .	37
II.2.4. – L’incidence de la gestion . . . . .	38

Le but de cette partie est d'expliciter ce que sont, à nos yeux, les caractéristiques de l'insalubrité.

Nous irons de données globales concernant le parc insalubre en France à la présentation plus détaillée de deux cas qui ont fait l'objet d'études approfondies.

Cette description nous donnera des éléments permettant de critiquer la notion d'insalubrité telle qu'elle a habituellement cours et de plaider en faveur d'une approche de l'insalubrité comprise comme phénomène social. Cette approche sera illustrée par l'analyse du processus d'insalubrisation tel qu'il a été rencontré, d'une part dans les deux quartiers anciens étudiés, et d'autre part dans un grand ensemble récent dégradé.

Le but de ce chapitre étant plus explicatif que statistique nous n'avons pas cherché à multiplier les exemples mais à approfondir les deux cas de Grenoble et de Valenciennes. Les informations nationales ou ponctuelles dont nous disposons, notamment par une étude sur la région parisienne, nous ont cependant permis de ne retenir de ces exemples que les aspects ayant valeur générale.

Nous n'avons pas traité dans le cadre de cette étude le problème des bidonvilles (1), des analyses ayant déjà été réalisées sur ce sujet avant que nous n'entamions notre projet.

---

(1) Voir notamment :

— I. HERPIN et C. SANTELLI

Le bidonville, phénomène urbain direct. Morphologie et naissance. Analyse et signification (Architecture d'aujourd'hui - 1970)

— Les travailleurs immigrés et leur logement.

Etude de la SED (J.-P. BUTAUD) Mai 1970.



## CHAPITRE I – LES DONNEES GENERALES DU PROBLEME

### I.1 – QUELQUES DONNEES QUANTITATIVES

#### I.1.1. – Le Recensement de l'habitat insalubre

Un recensement a été effectué en 1970 à la demande de la Direction de la Construction du Ministère de l'Équipement (1) ; une mise à jour en a été faite en 1973. Elle révèle que 647.098 personnes (64.422 en province et 582.676 en région parisienne) occupent des logements insalubres, ceux-ci étant définis comme "locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation mais impropres à cet objet pour des raisons d'hygiène, de sécurité et de salubrité" (d'après la loi 64-61 229 du 14-12-64).

En province l'habitat insalubre apparaît comme relativement concentré : 66 % de la population concernée est groupée pour l'essentiel dans 10 départements (Nord, Seine-Maritime, Pas-de-Calais, Loire, Gard, Bouches-du-Rhône, Hérault, Isère, Calvados, Rhône). Les familles représentent 90 % de la population logée en habitat insalubre.

Dans la région parisienne, il y a 35 % d'isolés et 65 % de familles. 300 à 350.000 personnes vivent à Paris dans des logements insalubres. Les habitations insalubres recensées en 1973 sont réparties en quatre catégories :

- les bidonvilles
- les baraquements
- les garnis meublés
- l'insalubre en dur

Les résultats d'ensemble ne sont pas très homogènes en raison des réalités différentes que peuvent recouvrir les mêmes termes selon les régions, l'environnement, l'enquêteur : ainsi une cité provisoire de bara-

---

(1) Bulletin GIP n° 1 – Juin 1971.

gements peut être prise pour un bidonville ; de même le terme "insalubre en dur" est assez vague.

### 1.1.2. — Autres estimations

Une autre approche de l'insalubrité est possible à partir du recensement général de la population de l'I.N.S.E.E., dont le dernier date de 1968. Bien que les caractéristiques sur l'état des logements ne soient pas établies en vue de faire la différence entre habitat salubre et insalubre, il est possible de distinguer, par degrés croissants de confort :

- 11,3 % de logement sans eau
- 20,8 % de logements sans w.-c. ni installation sanitaire
- 35,9 % de logements avec w.-c. mais sans sanitaire
- 17,1 % de logements avec w.-c. et sanitaire
- 14,9 % de logements avec eau, w.-c., sanitaire et chauffage central

Ces pourcentages sont calculés par rapport au nombre total de logements anciens, soit 10 millions. Si l'on considère les trois premières catégories comme des logements insalubres, on arrive à 68 % soit 6.800.000 logements.

Toutefois, si l'on considère que dans l'habitat ancien, nombre de logements avec w.-c. mais sans installation sanitaire sont relativement confortables et ne méritent pas la qualification d'insalubre, on peut mettre la barrière de l'insalubrité un cran plus bas ; on fait alors baisser le total des logements à 3.200.000.

Entre les deux estimations, large et étroite de l'I.N.S.E.E., on a celle de la Commission de l'Habitation du VI<sup>e</sup> Plan : 4.200.000 logements "sans hygiène, sans confort ou précaires".

Tous ces chiffres restent supérieurs à ceux du recensement du GIP ; cela s'explique selon une étude du CREDOC (1), par le fait que le recensement du GIP est fondé sur trois sortes de fichiers :

- de demande de logement,
- des services sociaux,
- des logements insalubres.

Or, "l'expérience montre que de tels fichiers représentent au mieux, un tiers des mal-logés" (1)

---

(1) CREDOC : Causes socio-économiques du mauvais logement, 1973.

Un des objectifs du recensement du GIP était d'impulser des enquêtes d'insalubrité dans les départements afin que les responsables locaux aient une bonne connaissance de l'état des logements. Or, il semble que ce projet rencontre certaines difficultés et que, à l'exception de quelques départements (Nord, Doubs, Oise), le recensement systématique de l'habitat insalubre ne soit pas encore effectué.

## **I.2 – LES CARACTERISTIQUES DE L'HABITAT ANCIEN INSALUBRE**

### **I.2.1 – Caractéristiques physiques des logements**

Nous avons indiqué au paragraphe précédent les pourcentages nationaux de logements ayant ou n'ayant pas les éléments de confort minimum.

Les exemples des quartiers insalubres étudiés à Grenoble et à Valenciennes sont assez représentatifs des données d'ensemble.

A Valenciennes, les immeubles vétustes des rues des Anges et Delsaux (1) manquent généralement d'installations sanitaires : dans la zone "Anges" 20 % des logements ont une salle de bains, 13 % un w.-c. et 12 % sont raccordés à l'égoût. D'autre part, les logements se distinguent par leur exigüité : deux pièces pour 45 % des logements, moins de quatre pièces pour 4/5 des logements.

Il en va de même à Grenoble (2), où dans le quartier Très-Cloîtres, 54,5 % des logements n'ont qu'une pièce et les 4/5 des logements pas plus de deux pièces. La moitié des logements ont une superficie qui ne dépasse pas 35 m<sup>2</sup>, un logement sur trois dispose d'un w.-c. particulier, un sur cinq d'une installation de toilette et un sur six d'une installation de douche ou bains. Il y a même certains logements sans électricité, appartenant à la ville qui y loge des gitans en voie de sédentarisation. L'aspect général des montées, des cours, des façades est fortement dégradé, à Grenoble, comme à Valenciennes.

### **I.2.2. – La population de l'habitat ancien insalubre**

#### **1.2.2.1. – Grenoble**

Par rapport aux autres quartiers de Grenoble, Très-Cloîtres peut être caractérisé par la présence de personnes seules, à bas revenus et d'étrangers.

Les personnes seules représentent 31,2 % des foyers recensés, pour-

---

(1) P. VERBRUGGE : La fonction sociale du vétuste – Avril 1972.

(2) Très-Cloîtres - analyse du processus d'insalubrisation d'un quartier - GETUR - juillet 1972.

centage relativement fort par rapport au reste de l'agglomération. D'autre part, on trouve 43,5 % de familles et 23,4 % de groupes non familiaux (garnis algériens).

Du point de vue de l'âge, on trouve un assez grand nombre de jeunes ménages (avec très jeunes enfants), de ménages âgés (avec adolescents) et de personnes âgées. La répartition est différente pour la population algérienne : 89,9 % des Algériens de Très-Cloîtres ont entre 20 et 45 ans.

La population maghrébine marque fortement le quartier (généralement considéré comme "la Médina") alors qu'elle ne constitue que 29 % de la population du quartier. D'autres communautés sont présentes : italienne (22,6 %) portugaise (6,7 %) espagnole (2,15 %) française (38,7 %), et malgré la légère prédominance des Français sur les autres nationalités, le quartier apparaît comme "étranger".

Une autre caractéristique du peuplement du quartier : sa densité. Très-Cloîtres est le quartier de Grenoble où la densité est la plus forte : les taux de surpeuplement (1) fort ( $\geq 2$ ) et de surpeuplement modéré (1,6 - 2), sont respectivement de 26,6 % et 20,1 %, contre 11,7 % et 26,4 % pour l'ensemble de la ville de Grenoble.

Du point de vue socio-économique, le taux d'activité de la population de Très-Cloîtres est particulièrement élevé (50,1 %) en regard de celui de Grenoble (40,5 %) – 82,9 % des actifs sont des ouvriers, surtout des manœuvres et des O.S. (56,5 %), pourcentages les plus élevés de l'agglomération grenobloise. La plupart des travailleurs du quartier sont dans le secteur secondaire (68 %) et notamment dans le bâtiment (43 %). Le corollaire, c'est un niveau de revenus extrêmement bas : 44,9 % des familles disposent de moins de 1.000 F par mois en 1972, contre 27 % des demandeurs de H.L.M. auprès de l'Office Grenoblois.

#### 1.2.2.2. – Valenciennes

Nous ne nous attarderons pas aussi longuement sur le quartier étudié à Valenciennes qui présente des caractéristiques similaires : 23,5 % d'étrangers (italiens, portugais, nord-africains) 45 % d'ouvriers, et que l'analyse du C.A.D. (2) rattache à l'évolution du centre des villes : "les zones centrales anciennes ont perdu peu à peu au cours du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècles leur structure sociale antérieure, l'on y retrouve maintenant

---

(1) Nombre de personnes par pièce.

(2) P. VERBRUGGE – op. cité – page 40 – Avril 1972.

conjointement :

- des professions libérales et cadres supérieurs,
- des populations... en voie de transit ou instables,
- des employés..."

Dans le périmètre vétuste étudié à Valenciennes, la présence de travailleurs immigrés est moins massive qu'à Grenoble. De vieilles demeures y restent aux mains de la bourgeoisie de Valenciennes et des logements restaurés sont appropriés par de nouvelles couches de cadres.

### **I.2.3. – Rapport des occupants de l'habitat insalubre à l'espace bâti**

"Habitat et habitants ne sont pas deux phénomènes séparés. Les murs n'ont pas de sens en eux-mêmes". (1)

Les raisons pour lesquelles l'habitat insalubre n'abrite que certaines catégories de population seront analysées dans la II<sup>e</sup> partie.

Pour le moment nous nous bornerons à montrer certains aspects du rapport spécifique qui s'institue entre l'habitat insalubre ancien et ses habitants. Ceci devant contribuer à l'explication du processus d'insalubrisation.

#### **I.2.3.1. – Utilisation des espaces par les différents groupes de population**

Prenons l'exemple du quartier Très-Cloîtres à Grenoble : les Portugais, les Italiens, les Maghrébins, les personnes âgées constituent quatre groupes qui entretiennent chacun des rapports particuliers avec leur logement et le quartier.

Les Portugais, ouvriers du bâtiment vivant le plus souvent en famille, privilégient le logement. Les regroupements dans la communauté portugaise se font dans certains logements, points de ralliement de plusieurs familles ; les seuls espaces publics où les Portugais apparaissent sont les marchés. Finalement, le quartier n'apparaît comme portugais qu'aux Portugais eux-mêmes.

Les Italiens, employés dans le bâtiment à des tâches plus qualifiées que les Portugais, mais aussi dans d'autres branches, vivent également en famille mais sont d'une vague d'immigration antérieure. Pour eux, on note "l'importance du logement, non plus comme pour les Portugais

---

(1) P. VERBRUGGE. – Un devenir central pour une zone insalubre : la rue des Anges et l'îlot 185 à Valenciennes – Décembre 1972.

en tant qu'abri, mais en tant que preuve construite d'une certaine intégration à la société française : installation durable, transformation radicale du logement, propriété acquise dans le temps une pièce après l'autre, c'est la base familiale, le lien de fondation retrouvé..." (1). Les Italiens occupent les espaces semi-privatifs (montées, cours) des immeubles, de façon plus voyante que les Portugais.

Les Maghrébins, manœuvres vivant en "célibataires" sont principalement logés en garnis ou en sous-location de chambres. Pour eux, le logement n'a d'autre réalité que le lit. Par contre, la rue est un lieu de séjour, de rencontre, toute la vie sociale maghrébine y prend place et, par conséquent, le racisme aidant, seule, la vie sociale maghrébine y prend place.

Les personnes âgées, en majorité inactives et seules, vivent un lien beaucoup plus fort que les autres groupes entre logement et quartier : "pour les personnes âgées les éléments spatiaux composant le quartier sont perçus et vécus en référence au passé et non au projet qu'elles ont par rapport au quartier. Dans ce sens, il y a attachement à l'espace plus qu'à son utilisation, c'est la permanence de la vie familiale antérieure, que le logement exprime". (2)

### 1.2.3.2. — Appropriation des logements

En cette matière, la distinction n'a pas été faite entre les différents groupes. A tous les occupants, les logements permettent des initiatives d'aménagement intérieur ; souvent, cela compense dans une certaine mesure le manque de confort. C'est ce que montre l'étude du GETUR. (3)

"L'état de dégradation dans lequel le futur locataire ou propriétaire trouve son logement, l'oblige à le transformer donc à le faire sien davantage. A cause de cet état de vétusté, les blocages à la transformation radicale disparaissent. A l'opposé du HLM, l'occupant n'hésite pas à abattre ou à monter des cloisons, percer une porte ou même construire un escalier intérieur".

Les aménagements intérieurs des logements vétustes mettent donc en évidence le caractère en quelque sorte évolutif de l'habitat ancien, accentué par l'insalubrité. Cela laisse à penser que l'absence de normes, en dépit de ses aspects négatifs, permet une adaptation des habitants au cadre bâti, impensable dans le logement neuf, en particulier dans les HLM (cf. chapitre II 2 : la dégradation de logements récents).

---

(1) GETUR – op. cité page 86.

(2) GETUR – op. cité page 92

(3) GETUR – op. cité page 77 à 80.

Cette brève présentation de quelques zones d'insalubrité et des caractéristiques de leurs occupants montre que les populations résidant en habitat ancien insalubre sont au plus bas de l'échelle sociale. Leurs revenus ne leur permettent généralement pas d'accéder à d'autres formes de logement, alors que ceux dont les moyens financiers sont supérieurs ne font que transiter dans l'habitat insalubre. Il en résulte deux types d'adaptation à l'insalubrité :

1) Aménagement intérieur des appartements, de façon à compenser l'insalubrité par une adaptation aux besoins des familles (construction d'espaces de rejet, aménagement des cloisons, etc.). Le gros-œuvre restant toujours aussi dégradé.

2) Appropriation de la rue. Cette attitude est plus typique des travailleurs immigrés vivant en célibataires, dans des garnis ou des hôtels. Ne se sentant pas chez eux, ils ne procèdent à aucune amélioration du cadre bâti. En contrepartie, ils vivent très peu dans leur chambre et beaucoup plus dans les cafés et dans la rue, avec leurs compatriotes.

Après avoir situé l'importance quantitative de l'habitat insalubre et décrit séparément puis dans leur relation, habitat insalubre et habitants, il nous faut réfléchir sur la notion même de l'insalubrité.

### 1.3 – DEFINITIONS DE L'INSALUBRITE

#### 1.3.1. – La notion d'insalubrité

La disparité des évaluations de l'habitat insalubre que nous avons constatée en début de chapitre tient pour une part à la variété des méthodes employées dans les différentes enquêtes, mais surtout à la multiplicité des acceptions du terme "insalubre".

Ainsi, en vertu du Code de la Santé Publique, on peut faire référence au danger qu'il y a à vivre dans certaines bâtisses. Le Préfet peut déclarer insalubre un immeuble qui présente un danger pour les habitants. Cette approche a souvent été assortie de critères moraux, comme en témoignent les points de vue exprimés au colloque de Roubaix (1) ou dans les débats du Sénat, à la même époque : "sur le plan du sentiment, la guerre au taudis est un réconfort pour la conscience" (M. SCHIELE, rapporteur au Sénat de la loi du 10 juillet 1970).

---

(1) Colloque du 29-11-69 organisé à l'initiative de 40 associations roubaisiennes fédérées et centré sur la résorption des courées.

Par ailleurs, les études consacrées à l'analyse du même phénomène utilisent des concepts variés : habitat insalubre, habitat vétuste, logement défectueux, mauvais logement, selon que l'approche est administrative, sociologique, urbanistique, économique ou psycho-sociologique. On aurait bien du mal à trouver une définition de l'habitat insalubre commune à toutes ces approches.

N'est-ce pas parce que ce qui est évoqué lorsque l'on parle d'insalubrité est un phénomène complexe dont le ressort n'est pas principalement d'ordre technique mais tient plutôt à l'ensemble des relations qui s'instaurent entre le cadre bâti et ses habitants, ou plus généralement entre les différents groupes sociaux dans la ville ?

Si l'on se tourne vers d'autres pays, on peut faire la même constatation : "au Canada, il n'y a pas de définition générale de l'insalubrité mais des normes municipales ; en Allemagne, cette notion recouvre les catégories de logements défectueux (vieux logements) et les logements surpeuplés" (1). Les autorités britanniques ont renoncé à définir l'insalubrité de manière absolue. Est déclaré insalubre, en Grande-Bretagne, tout ce que les inspecteurs locaux de la Santé jugent tels ; ces inspecteurs disposent de critères généraux qui sont des critères minima ; un grand nombre de considérations locales, tenant compte de l'environnement, peuvent y être ajoutées. De la sorte, la déclaration d'insalubrité tient compte des conditions particulières.

### 1.3.2. — La définition de l'insalubrité selon la loi Vivien

En France, la procédure n'est pas aussi souple : la loi Vivien est prévue pour couvrir l'ensemble des formes de l'insalubrité sans distinction de régions. La définition de l'insalubrité prend dès lors un caractère très extensif.

Nous ne donnons pas ici la liste complète des critères d'insalubrité et le mode de calcul de la cote d'insalubrité qui figurent dans la circulaire du 27 août 1971 (Annexe II). Citons seulement "prospect et éclairément" ou "état des services communs, cours, escaliers, dégagements" comme exemples de critères dits essentiels ; de même, on peut mentionner la "qualité des installations sanitaires autres que w.-c., cuisines, évacuations, toilettes", comme critère dit complémentaire dans les termes de la circulaire.

La plupart des logements anciens sont quelque peu déficients du

---

(1) Etude du Secrétariat des Missions d'Urbanisme et d'Habitat : "Politiques étrangères de l'habitat insalubre", janvier 1972.

point de vue des prospects, des installations sanitaires, des raccordements aux égoûts... Sont-ils pour autant insalubres ? Si l'on s'en tient à la loi Vivien, on peut répondre par l'affirmative. En effet, le mode de calcul de la cote d'insalubrité renforce la tendance des critères à inclure tout l'habitat ancien dans l'habitat insalubre : lors de la visite d'un immeuble, à chaque critère est appliqué le qualificatif "bon", "médiocre", ou "mauvais" ; puis le total des critères figurant dans chaque catégorie est comptabilisé en fonction des coefficients qui accentuent le poids des critères essentiels "mauvais" et ne prennent pas en compte la médiocrité. Si l'on considère qu'un critère essentiel comme "prospect et éclairément" ou "possibilités de chauffage..." a de fortes chances d'être classé "mauvais" dans la majorité des immeubles anciens, on conçoit que le calcul de la cote d'insalubrité permette d'englober presque tout l'habitat insalubre. C'est ce que montre l'analyse critique de la loi Vivien effectuée par l'A.U.A.G. (1).

### 1.3.3. — Une approche de l'insalubrité comme phénomène social

Il est évident qu'une partie du parc ancien de logements ne présente en aucune manière le caractère "d'insalubrité". Tout d'abord, un certain nombre d'immeubles anciens construits pour les classes possédantes et restés aux mains de ces classes, ont bénéficié d'un bon entretien, et, sans même avoir eu besoin de réhabilitation, mais seulement d'amélioration, offrent aujourd'hui un confort digne des constructions neuves. Nous voulons parler d'hôtels particuliers et d'immeubles de rapport datant du XIX<sup>e</sup> siècle ou du début du XX<sup>e</sup> siècle, que l'on trouve dans maintes villes, et notamment à Paris dans les VII<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> arrondissements.

D'autre part, d'anciennes demeures ayant changé de propriétaires et de locataires de nombreuses fois, avec sur-densification des locaux, se sont peu à peu dégradées, parallèlement aux changements dans la composition sociale du centre des villes et au "pourrissement" de certains quartiers centraux. Parmi elles, certaines ont été restaurées ou réhabilitées (cas du quartier du Marais à Paris) : l'assainissement et l'amélioration du confort joints au charme des vieilles pierres y attirent nombre de jeunes cadres et on assiste parfois à une réappropriation du centre par de jeunes ménages aisés.

L'état actuel du bâti ancien dépend ainsi de l'appropriation sociale

---

(1) La résorption de l'insalubrité dans le quartier Très-Cloîtres - Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise — Juillet 1972.

qui en a été et qui en est faite (1). L'existence présente de quartiers insalubres est à mettre en liaison avec la pratique de la ségrégation sociale. Le financier ne voulant plus demeurer près du savetier, comme au temps de La Fontaine, des quartiers précis ont été affectés aux populations les plus modestes financièrement et aux moins reconnues socialement (pauvres, immigrés). Les propriétaires bailleurs ont alors négligé l'entretien de leur patrimoine alors que les propriétaires occupants n'avaient pas de ressources suffisantes pour assurer l'entretien : ainsi s'enclanche le processus d'insalubrisation.

---

(1) P. VERBRUGGE — La fonction sociale du vétuste — Avril 1972.

## CHAPITRE II – LE PROCESSUS D'INSALUBRISATION

### II.1 – COMMENT UN HABITAT ANCIEN PEUT DEVENIR INSALUBRE

Tout le parc ancien de logements n'est pas en état d'insalubrité. L'insalubrisation est liée à un certain type de changement social accompagné d'une dégradation de la pierre et d'une détérioration des conditions de vie. Des immeubles ou des logements compris dans des périmètres salubres peuvent être des lieux d'une insalubrisation ponctuelle et réciproquement. Mais nous nous intéressons ici au cas, beaucoup plus général, où le processus d'insalubrisation s'attaque à des quartiers entiers désignés en raison de leur fonction économique dans la ville et de la répartition sociale de l'espace qui y règne.

A partir du XIX<sup>e</sup> siècle, le développement de l'industrie en France s'accompagne d'un afflux de main-d'œuvre dans les villes. Cette population vient pour une part de la campagne et pour une autre part, de pays étrangers. Elle arrive généralement dépourvue de ressources et s'entasse dans certains quartiers vétustes proches du centre qui ne sont pas réservés à la bourgeoisie. Citons par exemple, le cas de St-Etienne où le quartier de Tarentaise est depuis fort longtemps le théâtre de ces changements de population : "Vers le début de ce siècle, on avait affaire à un quartier central surtout peuplé par des ouvriers et manœuvres, mais dont le parc immobilier connaissait déjà un état de délabrement avancé. C'est cette vétusté des immeubles qui devait dès lors justifier l'utilisation qu'il a connue et dont la situation actuelle n'est que l'aboutissement. Toute l'histoire récente de ce quartier est en effet marquée par un départ progressif des familles qui pour une raison ou une autre connaissaient une certaine promotion sociale et leur remplacement par des personnes ou des familles à la recherche d'un appartement à loyer peu élevé. C'est ainsi que dès le début de ce siècle, et en particulier après la Grande Guerre commencèrent à arriver des populations immigrantes ayant tout perdu ou à faibles revenus. Ce furent tout d'abord des Grecs, des Arméniens, des Albanais... c'est-à-dire des populations chassées par les troubles

qui se produisaient dans le monde Ottoman en voie de dislocation. Puis ce fut le tour des Italiens et Polonais à la recherche d'un emploi en particulier dans les Houillères, auxquels vinrent s'ajouter peu avant la deuxième guerre mondiale les réfugiés espagnols. Ce qu'il est ici remarquable de noter c'est que ces différents groupes n'ont fait, pour la plupart, que passer. C'est-à-dire qu'après quelques années ils se sont intégrés dans la société française et après avoir réussi à trouver une situation stable, sont allés résider dans un quartier moins dégradé ou bien, comme les Polonais après la fin de la deuxième guerre mondiale, sont retournés dans leur pays" (1).

Dans l'historique de ce quartier, semblable à celui de bien d'autres quartiers anciens insalubres, on peut déceler un certain nombre d'éléments qui apparaissent comme des facteurs d'insalubrisation.

Les conditions qui ouvrent certains logements à des populations défavorisées économiquement (notamment immigrées) instituent par elles-mêmes un terrain propice à l'insalubrisation (rôle d'accueil et de transit s'accompagnant d'une forte rotation de la population dans le quartier).

A partir du moment où il accueille ces groupes de population, l'habitat tend de plus en plus à être surpeuplé et ségrégué. Ce surpeuplement et cette ségrégation sont de nouveaux facteurs d'insalubrisation qui engendrent :

- la dégradation de l'habitat due aux conditions d'occupation,
- le désintéret des propriétaires et des collectivités publiques pour le quartier en raison de sa mauvaise image de marque et de son mauvais état.

Et l'insalubrisation ainsi entérinée continue à se nourrir elle-même, accentuant la ségrégation qui la renforce.

### II.1.1. — La Fonction d'accueil-transit

Ainsi, à son arrivée à Grenoble, le travailleur maghrébin va en général directement au quartier Très-Cloîtres où il sait pouvoir trouver des compatriotes dans tel ou tel café-hôtel. Selon toutes probabilités, il résidera un temps dans le quartier, le quittera peut-être s'il trouve un

---

(1) Enquête socio-économique effectuée par le Centre Interdisciplinaire d'Etudes et de Recherches (St-Etienne) en vue de suppression de l'habitat insalubre du secteur Tarentaise — 1<sup>er</sup> semestre 1972.

emploi éloigné, mais y reviendra dès qu'il sera au chômage, en quête d'un nouvel emploi et éventuellement d'un logement "à crédit" comme on n'en trouve qu'auprès des gestionnaires maghrébins des garnis.

A Valenciennes, les cafés de la rue Delsaux jouent le même rôle pour les immigrés célibataires.

Ces quartiers remplissent également une fonction d'accueil pour les familles de migrants dont la durée de séjour dans l'insalubre varie selon les moyens financiers, la nationalité, le statut : certaines y demeurent à vie ; d'autres accèdent à des cités de transit ou à des HLM en périphérie.

A St-Etienne, "le quartier de Tarentaize, après avoir connu une dégradation de son capital immobilier, était devenu une sorte de quartier d'accueil ou si l'on préfère, de transit, dans lequel bien des familles sont passées avant de se fondre dans le reste de la population stéphanoise. Ce rôle de quartier d'accueil a encore été accru après la fin de la grande guerre mondiale par le départ accéléré des familles françaises qui ont trouvé des logements plus confortables dans les HLM du Sud-Est de la ville, et par l'arrivée de nouvelles vagues d'immigrants". (1)

La fonction d'accueil est directement liée à la dégradation : en effet, dès lors que le quartier est considéré par une partie de ceux qui y vivent comme un lieu de passage, "en attendant mieux", il n'est pas objet d'attachement de leur part. Quoi d'étonnant à ce que ceux qui se sentent là provisoirement n'améliorent pas le cadre bâti, ne l'entretiennent même pas ?

### II.1.2. — Le surpeuplement

Le surpeuplement vient se greffer sur la fonction d'accueil. Le plus souvent, l'accès aux logements de ces quartiers se fait par relations. De plus l'absence des conditions contraignantes mises à l'entrée des logements favorise le surpeuplement.

Le comportement des propriétaires, soucieux de rentabiliser au maximum leur patrimoine, accentue en général ce phénomène. Dans l'espace très réduit d'un garni, les loyers multiples assurent un revenu important au propriétaire (plusieurs travailleurs par chambre, voire par lit).

Il en va de même lorsqu'il s'agit de familles nombreuses obligées de se contenter d'un logement de petite taille comme le sont souvent ceux des quartiers insalubres (à Très-Cloîtres 75 % des logements n'ont qu'une ou deux pièces, contre 41 % pour tout Grenoble).

---

(1) Enquête du C.I.E.R. — op. cité — 1er semestre 1972.

## Comment le surpeuplement crée-t-il ou renforce-t-il l'insalubrité ?

Dans le cas de garnis, les logements étant complètement dépersonnalisés, les occupants ne sont pas incités à les entretenir. Dans le cas des familles, le surpeuplement implique l'affectation des pièces à plusieurs usages, ce qui accélère la dégradation des sols et des revêtements muraux. Le fait que, souvent, la cuisine serve de salle de séjour, voire de chambre, développe de mauvaises conditions d'hygiène. Les W.C. communs d'immeubles sont souvent d'autant plus mal tenus qu'ils sont utilisés par un grand nombre de personnes.

Toutes les déficiences de l'habitat sont alors amplifiées : l'étroitesse des cours, cause du manque d'ensoleillement, les courants d'air, l'humidité, le bruit.

### II.1.3. — La ségrégation

Dès le moment où il accueille des populations à bas revenu, notamment des immigrés, le quartier tend à être ségrégué, d'une part en raison des phénomènes de rejet global de la part des populations environnantes, d'autre part en raison de sa fonction de soutien communautaire. Les cafés nord-africains sont ainsi des lieux privilégiés où s'affirme l'identité culturelle des maghrébins.

De plus, l'insalubrisation tend à renforcer cet isolement. On arrive à une situation de ghetto : à Grenoble, les Français ont tendance à "éviter" Très-Cloîtres.

### II.1.4. — Le comportement des propriétaires

L'insalubrité ne se développe véritablement que lorsqu'elle est entérinée par les propriétaires et les collectivités publiques. C'est-à-dire à partir du moment où ceux-ci adoptent un comportement qui favorise en fait "l'installation" de la dégradation. C'est ainsi que l'on constate que peu à peu, les collectivités publiques se détournent du quartier. Celui-ci va être de moins en moins couvert par les services administratifs, et de plus en plus délaissé du point de vue de l'entretien de la voirie, des égoûts, de l'éclairage. Toutes les études insistent sur le mauvais état de ces infrastructures.

Parallèlement, se font jour chez les propriétaires :

- soit une attitude passive de refus d'entretenir les logements et les espaces communs (cages d'escalier — toitures),
- soit une volonté de valoriser au maximum leur capital par transformation des logements en chambres meublées ou développement des garnis.

La première attitude peut s'expliquer par la faiblesse des loyers perçus. Bon nombre de logements anciens sont en effet sous le coup du blocage des loyers. De plus la qualité de l'environnement étant défectueuse, même là où le déblocage est possible (en cas de changement du locataire), le manque de confort et la dégradation des montées et des façades empêchent les propriétaires d'être exigeants. A Valenciennes, en 1971, les loyers extrêmes se situent à 55 F et 150 F, la moyenne quasi générale est à 100 F. Certains propriétaires rentiers, entretiennent les logements mais n'investissent pas. Une autre catégorie de propriétaires conserve son patrimoine sans frais d'entretien ou s'en débarrasse pour un faible prix de vente. A Grenoble, pour une dizaine d'appartements le prix de vente est resté compris entre 150 et 200 F le m<sup>2</sup> entre 1960 et 1970.

La deuxième attitude consiste à compenser la faiblesse du loyer individuel par la densification des logements. Il s'agit des propriétaires de garnis. A Grenoble, alors que la valeur vénale d'une pièce de 25 m<sup>2</sup> ne dépasse pas 5.000 F., son utilisation en garni à Très-Cloîtres rapporte le même loyer qu'un capital immobilier de 63.000 F. (1).

Etant donné la carence des propriétaires, la dégradation du cadre bâti se poursuit au fil des ans, devenant de moins en moins remédiable. Pour les propriétaires, nous verrons que ce phénomène n'est pas forcément négatif dans la mesure où ils espèrent retirer des indemnités, lors d'éventuelles opérations de rénovation ou de restauration. Par contre, la procédure de résorption de l'habitat insalubre n'est pas très avantageuse pour les propriétaires car les indemnités qui leur sont versées ne représentent que le prix du terrain moins les frais de démolition.

Les développements de l'insalubrité dans un quartier n'exclut pas que, ponctuellement, des opérations de réhabilitation privées puissent avoir lieu — le quartier insalubre est en effet le seul lieu où, paradoxalement certains groupes puissent améliorer leurs conditions en matière d'habitat c'est le cas à Très-Cloîtres, où dans une certaine mesure, les familles portugaises transforment leurs logements pour les adapter à leurs besoins, de même dans les rues des Anges et Delsaux, les Italiens achètent et restaurent un certain nombre de logements. Ces interventions ponctuelles ne suffisent cependant pas à enrayer l'insalubrité du quartier — phénomène global — ni à renverser son image défavorable.

---

(1) Etude GETUR — pages 188 - 189.

## II.2 – LA DEGRADATION DE LOGEMENTS RECENTS

L'étude de l'insalubrisation dans l'habitat ancien a fait ressortir l'importance du facteur : destination sociale de l'espace.

Le processus d'insalubrisation peut intervenir sur tout type de cadre bâti. En témoigne la dégradation d'immeubles construits depuis 1948, comme le HLM du "Faubourg Duchâteau", dans la banlieue de Valenciennes (1). Bien que nos études n'aient pas porté sur d'autres exemples de dégradation d'immeubles récents, nous disposons de quelques renseignements tirés d'une étude sur la population des HLM de la région parisienne (2) d'une part et des travaux du Groupe de Sociologie Urbaine d'autre part. Nous citerons ces éléments dans la mesure où ils peuvent étayer les thèses développées dans les analyses du Faubourg Duchâteau.

### II.2.1. Présentation du Faubourg Duchâteau

#### II.2.1.1. – Le cadre bâti

Le Faubourg Duchâteau est un ensemble de 1200 logements HLM réalisés entre 1957 et 1961 sur la commune de Denain par l'Office Départemental d'HLM. Il comprend 1122 logements en immeubles collectifs et 78 logements individuels en bande, locatifs. Le nombre moyen de pièces par logement est de 3,14. Les bâtiments collectifs sont à 3 ou 4 niveaux sur rez-de-chaussée ; ils comportent de 2 à 4 cages d'escalier, sauf l'un d'entre eux qui mesure 250 mètres de long et compte 15 cages d'escalier.

Du point de vue du financement, le programme a débuté sur un coût réduit à un million par logement ; un seul bâtiment a été réalisé dans ces limites, le "bloc million". Les autres logements ont bénéficié d'un financement HLM classique (donc supérieur).

---

(1) M.H. LENA : L'Habitat des travailleurs immigrés dans l'arrondissement de Valenciennes Production et Vécu – Mars 1973 –

D. CORNUEL : La venue des familles immigrées dans un grand ensemble : le Faubourg Duchâteau à DENAIN – Avril 1972 –

(2) Centre de Sociologie Urbaine : les populations résidant en HLM dans la région parisienne – à paraître en 1974 –

En ce qui concerne le "bloc 33" qui fait l'objet de l'étude, le manque d'entretien se fait actuellement sentir : des sanitaires endommagés n'ont pas été réparés après plusieurs années si bien que certaines familles disposent de salles de bains dont elles ne peuvent user. La vie dans les appartements du Faubourg Duchâteau est également rendue difficile par le manque de chauffage (le chauffage central a été coupé dans certains blocs) et par la détérioration des parquets et des mosaïques. Enfin, les couloirs et les escaliers sont en très mauvais état.

Le Faubourg Duchâteau n'est pas un cas isolé. Le Groupe de Sociologie Urbaine observe que "les cités HLM font souvent l'objet, au bout d'un délai plus ou moins long, d'un processus de dégradation portant sur différents points :

- dégradation des bâtiments eux-mêmes et des abords
- dégradation des rapports entre habitants et gestionnaires
- dégradation des rapports de voisinage, petite délinquance
- "écrémage" des ménages les mieux intégrés à la Société globale au profit de ménages plus marginaux". (1)

#### II.2.1.2. — La population

La population actuelle du Faubourg Duchâteau est très différente de celle pour laquelle le grand ensemble avait été conçu. (2)

Elle peut être caractérisée de la manière suivante :

- une jeunesse extrême de la population,
- une concentration ouvrière très forte : 77 % de la population active est ouvrière contre 60 % à Denain,
- une sur-représentation des étrangers et parmi eux des familles algériennes : 22 % de population étrangère au Faubourg Duchâteau pour 10 % à Denain dont 57 % d'Algériens pour 33 % à Denain,
- un relatif surpeuplement : le Faubourg Duchâteau constitue le seul quartier de Denain où les habitants disposent de moins d'une pièce par personne.

---

(2) M. LENA — op. cité — page 69 —

(1) Groupe de Sociologie Urbaine : projet d'étude des "effets de deux expériences de réhabilitation de cités HLM". Décembre 72 — page 4.

On retrouve ici certaines caractéristiques de la population de l'habitat ancien insalubre qui donnent l'image de populations "coincées" dans un type d'habitat parce qu'elles ne peuvent accéder à aucun autre. Un grand ensemble dégradé jouerait sur le marché du logement le même rôle que les quartiers vétustes insalubres. Voyons quelle est la nature de l'insalubrité et le processus d'insalubrisation du Faubourg Duchâteau.

## **II.2.2. Facteurs d'insalubrisation**

### **II.2.2.1. — L'accueil de familles étrangères et la ségrégation**

Le Faubourg Duchâteau avait été prévu pour les groupes de population résidant habituellement en logement social. Les premiers occupants (1959 à 1961) faisaient partie des couches moyennes attirées par les nouveaux emplois de la métallurgie, du pétrole et des services. Rien ne laissait alors prévoir, ni dans l'aspect extérieur des bâtiments, ni dans leur image sociale, l'amorce d'un processus de dégradation.

Celui-ci a pourtant été enclanché à partir des années 63-64. Ces années correspondent à une réduction d'activité dans la sidérurgie et la métallurgie ainsi qu'à la mise sur le marché de nouveaux logements plus confortables. Du fait de ces brusques changements sur les marchés de l'emploi et du logement, une première génération d'occupants quitte le Faubourg et n'est pas remplacée par les demandeurs appartenant à la même catégorie sociale. De nouveaux candidats se présentent : les rapatriés d'Algérie et d'autre part, les candidats permanents que sont les familles habituellement "destinées" au logement vétuste — familles étrangères — jeunes ménages français aux ressources modestes.

Apparaissent alors des phénomènes de ségrégation qui tendent à accentuer la présence de ces couches sociales au Faubourg Duchâteau. Les départs de familles françaises ont été évalués à 75 % depuis le début. Par contre les familles algériennes y sont relativement stables (37 % de départs pendant la même période). Les réactions d'hostilité de la part des résidents français ont amené les gestionnaires à regrouper les immigrés dans certains blocs. Aux yeux de la population de Denain, le Faubourg Duchâteau apparaît comme un ghetto.

### **II.2.2.2. — Le surpeuplement**

15 % des familles françaises du Faubourg Duchâteau, 17,9 % des familles algériennes et 16,7 % des familles marocaines ont plus de quatre enfants. Le problème de la taille des appartements se pose alors : les 78 logements individuels sont tous des types V mais ils ne répondent plus à toute la demande ; dans les blocs, on trouve surtout des types III (798), beaucoup moins de types IV (120), et 104 types II. La solution trouvée

par le gestionnaire a été l'attribution de deux types III mitoyens à certaines familles, solution plus désavantageuse qu'un type VI parce que plus chère et moins confortable : deux appartements, c'est-à-dire deux cuisines, deux salles de bains, deux séjours, mais seulement quatre chambres.

La juxtaposition de deux appartements ne permet pas que s'exercent toutes les fonctions de la vie quotidienne d'une famille nombreuse. Elle s'accompagne d'une telle rigidité dans les possibilités d'aménagement de l'espace qu'elle ne résout pas le problème du surpeuplement ; au contraire, le surpeuplement reste un facteur d'aggravation de l'insalubrité qui se développe.

### II.2.3. La dégradation physique

La ségrégation et le surpeuplement — phénomènes sociaux — agissent comme facteurs d'aggravation de la dégradation physique causée par certains éléments.

La qualité médiocre des matériaux d'origine employés (gros œuvre — plomberie) supporte mal les déménagements répétés, l'utilisation intense des équipements sanitaires par une population nombreuse, les jeux des enfants dans les couloirs et les escaliers. Elle est cause également d'une isolation phonique déplorable qui rend difficile la cohabitation de familles nombreuses, surtout lorsque certains de leurs membres travaillent la nuit et essaient de dormir le jour.

Un autre élément a joué un rôle plus important dans la détérioration des conditions de logement : l'absence de chauffage. Pour réduire les charges le gestionnaire a en effet coupé le chauffage central dans certains blocs (notamment le bloc 33 occupé par des immigrés). Il en résulte de nombreux désagréments : certaines familles nombreuses qui ont deux types III installent un poêle dans chaque appartement et les font fonctionner alternativement ce qui détermine l'occupation d'un appartement le jour et de l'autre la nuit. "Ainsi, chaque type III se retrouve surpeuplé l'un le jour, l'autre la nuit". (1).

Plus généralement, l'obligation de se chauffer entraîne une dégradation, due au transport de combustible dans les pièces, un inconfort, créé par les passages forcés d'une pièce chaude à une pièce moins chaude ou à un couloir froid, enfin, elle entraîne de l'humidité qui atteint les revêtements muraux.

---

(1) M. LENA — op cité — page 86

Une observation minutieuse des conditions de vie dans le Faubourg Duchâteau permet de noter à quel point l'utilisation effective de l'espace est divergente de la conception initiale. On peut parler d'une inadaptation du logement à ses utilisateurs, "d'autant plus importante que l'on s'éloigne du groupe d'utilisateurs pour lequel les logements ont été prévus". (2) En particulier une famille nombreuse, immigrée ou non, s'accommode difficilement du manque d'espace pour sécher le linge, pour ranger. Ainsi, les balcons sont utilisés à des fins de rangement ou de séchage, leur fonction initiale d'agrément étant détournée, les objets s'accumulent sur les paliers peu à peu semi-privatisés.

#### II.2.4. L'incidence de la gestion

Plus encore que dans l'habitat ancien, l'attitude du gestionnaire joue un rôle déterminant à toutes étapes de l'histoire du Faubourg-Duchâteau.

C'est parce que l'O.D.H.L.M., soumis à des impératifs de gestion financière, a cherché à résoudre très rapidement le problème du non-remplissage du grand ensemble, qu'il décide d'ouvrir brusquement l'accès du Faubourg aux catégories habituellement exclues du logement social : les familles étrangères.

L'arrivée massive de familles étrangères s'est donc faite sans infrastructure d'accueil et a entraîné des réactions racistes chez les Français (hostilité, départs) et des phénomènes de regroupement forcé des immigrés accentués par la ségrégation par blocs.

A un autre stade du processus, l'intervention du gestionnaire a été déterminante. La décision de ne plus chauffer le bloc — décision qui s'explique par le souci de rentabilité immédiate : "ne pas payer pour ceux qui risquent d'être mauvais payeurs" — a joué comme nous l'avons vu, un rôle important dans la dégradation physique du bloc, ainsi que dans son image sociale. Le refus de percer des portes entre deux types III attribués à une même famille a été dans le même sens, d'une mauvaise occupation de l'espace.

Enfin, l'interdiction faite aux enfants de jouer sur les pelouses est cause de la dégradation des escaliers et des halls par leurs jeux, tandis que l'absence d'entretien accélère cette dégradation comme celle des sanitaires qui arrivent à être inutilisables dans certains appartements.

On constate ainsi le développement parallèle d'un processus de dégradation physique et de changement social, ce dernier semblant jouer un rôle déterminant.

---

(2) M. LENA — op cité — page 100

## CONCLUSION

Le notion même d'insalubrité nous est apparue difficile à préciser d'un point de vue technique. Cependant il a semblé possible d'affirmer que l'habitat insalubre concerne une part non négligeable du parc immobilier.

D'autre part dans les explications que nous avons données sur le processus d'insalubrisation, nous avons fait appel à des mécanismes généraux, d'ordre social, idéologique et économique.

Ces considérations amènent à envisager l'insalubrité comme une production sociale. Comme nous l'avons annoncé dans l'introduction générale, l'étude de l'histoire de cette production sociale ne fait pas l'objet du rapport. Nous nous bornerons à rappeler les conclusions auxquelles sont arrivés notamment le CREDOC (1) et l'I.R.E.P. (2) dans leurs études respectives sur les causes socio-économiques du mauvais logement.

Les conditions de production et de peuplement des logements ouvriers, au 19<sup>e</sup> siècle notamment, apparaissent comme la source principale du mauvais logement.

Au moment où industrialisation et urbanisation se développent conjointement, affluent dans les villes un grand nombre de travailleurs d'origine rurale, puis d'origine étrangère. Pour se loger, ces travailleurs surpeuplent les centres ou encore construisent où ils peuvent (notamment dans les banlieues et Faubourgs) des habitations sauvages.

Au siècle dernier le surpeuplement s'opère donc dans des quartiers ouvriers en particulier, où les logements récents sont de qualité médiocre et les bâtisses solides relativement anciennes.

---

(1) CREDOC : les causes socio-économiques du mauvais logement — Paris — Juin 1973

(2) I.R.E.P. : les causes socio-économiques du mauvais logement — Grenoble — Mai 1973.

Dans ces quartiers où se sont déjà concentrées des échoppes d'artisans, s'implantent souvent des manufactures et ensuite des entreprises industrielles qui détériorent l'environnement. L'afflux de main d'œuvre étant plus rapide que la construction, les quartiers ouvriers connaissent le surpeuplement ; le processus d'insalubrisation est ainsi amorcé.

A cette époque, un certain nombre de travailleurs, ne trouvant pas à se loger dans les villes, construisent des habitations de fortune à la périphérie et utilisent des matériaux qui se détériorent très vite. De nos jours, la construction sauvage s'est développée notablement au lendemain de la deuxième guerre mondiale et a créé les gros bidonvilles des banlieues des grandes villes (Nanterre, St-Denis, Massy, Marseille etc.).

Cette mise en perspective historique nous amène à prendre en considération à côté des conditions d'occupation du logement sur lesquelles nous avons insisté, les conditions de production du cadre bâti lui-même (situation dans la ville, qualité des matériaux, plan-masse).

S'il est vrai que l'insalubrisation peut s'attaquer à tout type de cadre bâti, il n'en reste pas moins que l'insalubrité se développe préférentiellement dans les logements ouvriers, à la faveur de l'insolvabilité des populations et de l'incurie des propriétaires. Cette incurie n'est pas le fait du hasard ni de la mauvaise volonté. Elle est liée à la place qu'occupe le logement ouvrier dans les relations entre travailleurs et employeurs, à l'enjeu que représente le logement dans la stratégie d'emploi des entreprises.

C'est cette mise en rapport de l'habitat insalubre avec les marchés de l'emploi et du logement qui va faire l'objet de la II<sup>o</sup> Partie.

**DEUXIEME PARTIE**

**FACTEURS EXPLICATIFS DE LA PRESENCE DES TRAVAILLEURS  
IMMIGRES EN HABITAT INSALUBRE**



## PLAN DE LA DEUXIEME PARTIE

	Pages
<b>CHAPITRE I – L’HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE MARCHÉ DU LOGEMENT . . . . .</b>	<b>47</b>
<b>I – L’HABITAT INSALUBRE ET LE LOGEMENT SOCIAL . . . . .</b>	<b>47</b>
1.1. – Le logement des familles étrangères . . . . .	47
1.1.1. – Les logements H.L.M. . . . .	47
1.1.2. – Le parc ancien insalubre . . . . .	49
1.2. – Le logement des célibataires étrangers . . . . .	49
1.2.1. – Le passage des logements vétustes aux foyers	50
1.2.2. – La coexistence de deux parcs de logements. .	53
<b>II – L’HABITAT INSALUBRE ET LE MARCHÉ IMMOBILIER . . . . .</b>	<b>53</b>
II.1. – Le niveau des transactions . . . . .	54
II.2. – La spéculation foncière . . . . .	55
<b>CHAPITRE II – L’HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE MARCHÉ DE L’EMPLOI . . . . .</b>	<b>59</b>
<b>I – LE CAS DE LA RÉGION PARISIENNE . . . . .</b>	<b>60</b>
1.1. – La politique de l’emploi des entreprises . . . . .	60
1.1.1. – La grande majorité des travailleurs immigrés est non qualifiée. . . . .	60
1.1.2. – Les travailleurs immigrés sont employés dans des postes à rotation rapide et sont facilement débauchés . . . . .	60
1.1.3. – La politique de l’emploi est différente suivant les catégories d’entreprises . . . . .	61
1.2. – La politique du logement des employeurs . . . . .	62
1.3. – Les facteurs de regroupement des immigrés dans certaines zones d’habitat . . . . .	62

<b>II – DEUX EXEMPLES D’HABITAT POUR TRAVAILLEURS IMMIGRES – FONCTION DE CES HABITATS PAR RAPPORT AU MARCHÉ DE L’EMPLOI . . . . .</b>	<b>63</b>
<b>II.1. – Le foyer-hôtel de l’A.P.E. à VALENCIENNES . . .</b>	<b>64</b>
II.1.1. – Le foyer et le marché de l’emploi . . . . .	64
II.1.2. – Conception et fonctionnement du foyer	
<b>II.2. – Les hôtels-garnis du quartier Très-Cloîtres à     GRENOBLE . . . . .</b>	<b>65</b>
II.2.1. – Position des travailleurs algériens du quartier Très-Cloîtres par rapport au marché de l’emploi de l’agglomération .	66
II.2.2. – Caractère fonctionnel des hôtels-garnis par rapport à l’emploi . . . . .	67

Après avoir présenté le processus d'insalubrisation sous son aspect technique (dégradation des bâtisses) et sous son aspect social (changement de populations), il nous faut comprendre pour quelles raisons certains logements — ceux qui vont devenir insalubres — s'ouvrent précisément à des populations autres que leurs populations d'origine et notamment aux immigrés.

Il ne s'agit pas d'une vocation "naturelle" de ces logements à devenir insalubres puisque nous avons vu que n'importe quel logement — ancien ou neuf — peut connaître un processus d'insalubrisation et qu'inversement des bâtisses identiques peuvent subir un sort différent du point de vue de l'insalubrité.

Mais l'étude de l'évolution du Faubourg Duchâteau a montré que le changement des populations (notamment l'arrivée de familles immigrées) et la dégradation qui l'accompagne, n'étaient que les conséquences d'un déficit d'occupation des logements, lui-même produit par une récession économique locale et par l'achèvement simultané de logements concurrentiels.

Ce sont donc principalement des phénomènes externes aux caractéristiques physiques des logements concernés qui ont déterminé leur évolution ; ce sont les mécanismes généraux du marché de l'emploi et de celui du logement qu'il est nécessaire d'analyser, pour comprendre les modifications de la destination sociale d'un habitat et par conséquent l'évolution de l'habitat lui-même.

Il ne nous a pas été possible d'entreprendre cette étude dans toute son ampleur. A l'aide de l'exemple particulier de la population immigrée nous avons cependant tenté de saisir quelques uns des traits caractéristiques des relations d'interdépendance entre les conditions particulières de logement d'une catégorie de population (1) et les conditions générales de fonctionnement des marchés du logement et de l'emploi.

Nous envisagerons successivement ces deux points de vue.

---

(1) Ceci nous a amenés à élargir le champ de l'étude à d'autres formes de logement pour travailleurs immigrés comme les foyers et les H.L.M.



## CHAPITRE I – L'HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE MARCHÉ DU LOGEMENT

### I – L'HABITAT INSALUBRE ET LE LOGEMENT SOCIAL

Comprendre la présence massive de travailleurs immigrés en habitat insalubre, c'est comprendre à la fois comment ces populations sont attirées par cet habitat et rejetées du logement social "normal". Nous analyserons successivement les différents types de logement accessibles aux familles et aux célibataires étrangers.

#### I.1. – Le logement des familles étrangères

Depuis l'enquête sur le logement menée par l'I.N.S.E.E. en 1967 notamment (1), depuis les travaux de la Commission de l'Habitation du VI<sup>o</sup> Plan (2) ceux du groupe de travail sur l'aide publique au logement (3), il est courant d'affirmer que les logements anciens en général (et vétustes en particulier) jouent le rôle de véritable parc de logement social, c'est-à-dire abritent les catégories de la population les plus modestes. Cela tient à la fois aux caractéristiques du logement social aidé et à celles de l'habitat ancien. Nous rappellerons brièvement les principales raisons de ce phénomène en l'illustrant du cas des familles immigrées.

##### I.1.1. Les logements H.L.M. (4)

D'un point de vue quantitatif, nous ne disposons pas d'information exhaustive sur la population étrangère résidant dans l'ensemble du parc H.L.M. Nous citerons quelques chiffres relatifs à l'agglomération parisienne (5).

---

(1) cf bulletin statistique du Ministère de l'Équipement – Janvier 1969

(2) rapport du groupe "Mal logés"

(3) rapport sur les HLM et les besoins en logements sociaux – M. POUPINEL – Mai 1970

(4) Nous excluons les cités de transit du champ de l'étude. Ce type de logement – d'ailleurs extrêmement minoritaire – ne se situe pas exactement sur le même plan que l'habitat insalubre, les HLM et les foyers. Les cités de transit sont en effet affectées d'office à des personnes touchées par des opérations de résorption. Elles ne sont supposées avoir qu'un rôle d'hébergement provisoire.

(5) C.S.U. d'après "Agglomération de Paris" I.N.S.E.E. – recensement 1968.

Les étrangers actifs dans l'agglomération, 427.252, sont au nombre de 19.800 dans le parc H.L.M., soit 4,6 % d'entre eux, alors que 14,2 % des actifs toutes nationalités confondues sont logés en HLM. Ces chiffres peuvent être affinés en distinguant les nationalités, les qualifications, les branches d'industrie. Signalons seulement que le fait d'être étranger semble aggraver les difficultés générales d'accès aux HLM observées pour les catégories socio-professionnelles françaises comparables, notamment O.S. et manœuvres.

A cela plusieurs raisons ; nous en citerons deux :

Au point de vue du **niveau des loyers**, les logements HLM ont un loyer trop élevé pour toute une partie de la population. Il n'y a en effet pratiquement pas de ménages de très faible revenu parmi les locataires d'HLM. D'après l'enquête INSEE de 1967, la moyenne des revenus des ménages locataires de logements HLM est de 17.600 F/an en 1967, celle des locataires de logements anciens est de 14.500 F/an. Or, nous savons que la population des logements insalubres notamment immigrée dispose des revenus les plus bas au sein de la population des logements anciens. C'est pourquoi cette population se trouve le plus souvent exclue du parc du logement social aidé du seul fait de son niveau de revenu.

La **gestion** exercée par la plupart des organismes d'HLM ne fait que renforcer ce phénomène. En effet, l'attribution d'un logement est précédée d'une enquête sociale auprès de la famille candidate, enquête portant à la fois sur le niveau des ressources, la tenue du foyer, le comportement social et familial etc. Compte tenu des conditions de vie objectives qui sont les leurs (pas d'eau, pas de W.C. . .) il est évident que les familles étrangères résidant dans des logements vétustes réunissent toutes les conditions pour que l'enquête leur soit défavorable. Pour les immigrés dont la famille est restée au pays, l'enquête préalable ne peut avoir lieu et l'attribution d'un logement aidé devient quasiment impossible.

Les raisons de cette sélection sont cependant claires et traduisent la pénurie qui subsiste en matière des logements les plus sociaux (PSR — PLR notamment).

A Grenoble par exemple, la demande de logements HLM reste très forte (10 % des demandes ont été satisfaites au cours du 4<sup>o</sup> trimestre 71). A l'importance des demandes non satisfaites, il faudrait certes ajouter le fait que nombre de familles de condition modeste ou étrangère ne constituent même pas de dossiers. Agnès PITROU, dans son rapport sur les Mal Logés (1) cite l'exemple de Valenciennes où depuis trois ans, la demande est trois fois plus forte que l'offre disponible, et celui de Tours où les contingents insuffisants de PSR ne permettent pas de faire face à la demande des candidats (un candidat sur 5 seulement peut accéder à un PSR)

(1) Les Mal Logés - CERAU - Avril 72 - Ministère de l'Equipeement et du logement.

### **I.1.2. — Le parc ancien insalubre**

Derrière un même statut juridique et la même réglementation des loyers le parc ancien comprend des logements très disparates, quant à leur confort, leur taille, leurs occupants etc.

Caractère commun à tout le parc ancien, la **réglementation des loyers** et le droit au maintien dans les lieux ont amené nombre de ménages à y demeurer. Ils y bénéficient encore en moyenne du niveau de loyer le plus bas de tout le marché du logement.

L'habitat insalubre ne fait que renforcer cette situation générale. Les loyers y sont très bas. A Grenoble par exemple, 80 % des loyers du quartier Très-Cloîtres sont inférieurs à 150 F/mois ; seuls 28 % des logements HLM grenoblois ont un loyer comparable.

Du point de vue de ses autres caractéristiques, l'habitat insalubre ne reflète pas toujours la situation générale du parc ancien. Il est constitué de logements petits, sans confort, et abrite des populations tout particulièrement modestes et instables.

Plus que dans l'habitat ancien normal, le **mode d'accès** au logement insalubre se fait de façon très souple, sans formalité ni contrainte, le plus souvent par l'intermédiaire des amis ou de la famille, en dehors de tout circuit institutionnel (agence ou office). De ce fait le surpeuplement est possible, et il y est fréquent. (1).

C'est pour l'ensemble de ces "qualités" que le parc des logements insalubres possède un pouvoir attractif sur les populations étrangères qui y trouvent un lieu d'accueil, de transit, ou d'attente que ne leur offre pas le parc HLM.

A ce titre, on peut dire que l'habitat insalubre joue le rôle de soupape au marché du logement social.

### **I.2. — Le logement des célibataires étrangers (2)**

En ce qui concerne le logement des célibataires étrangers, la comparaison entre logement neuf (type foyer) et logement ancien (type garni ou hôtel-meublé) se pose encore plus clairement puisque, dans les deux cas, les logements qui leur sont destinés sont spécifiques et ne s'adressent à aucune autre population. La concurrence devrait donc pouvoir s'établir entre ces deux types de logement.

---

(1) cf. 1ère partie - page 22

(2) c. article de J.Y. ELOY dans le bulletin du GIP — Janvier 1974.

Il ne faut certes pas oublier les données quantitatives relatives au nombre de lits offerts par chacune de ces formules qui sont nettement défavorables aux logements foyers malgré les efforts de construction de ces deux dernières années.

A l'heure actuelle, on peut estimer la capacité totale d'accueil des isolés en foyer à 145.000 lits pour 570 foyers environ ; soit une augmentation de 130 % en quatre ans. Il se constitue donc un nouveau parc de logement spécialisé, susceptible, quantitativement, d'intéresser près du quart des travailleurs migrants isolés résidant actuellement pour la plupart en habitat insalubre.

Deux parcs de logements sont ainsi en présence, l'un devant, dans la perspective des pouvoirs publics, se substituer à l'autre.

La question que nous voulons évoquer dans ce paragraphe est la suivante : existe-t-il un **passage** automatique d'une forme d'habitat à l'autre ? En d'autres termes, suffit-il de construire des foyers pour vider les garnis de leurs occupants ?

### 1.2.1. — Le passage des logements vétustes aux foyers.

A défaut d'informations établies au niveau national nous nous appuyons ici sur une analyse des modalités d'occupation d'un foyer situé sur la commune d'Anzin, voisine de la ville de Valenciennes. (1) L'analyse de l'origine géographique des migrants entrés au foyer pendant l'année 1970, montre que sur 240 entrées au foyer, 180 migrants, soit 74 %, habitaient antérieurement hors de l'agglomération réduite de Valenciennes dont 40 % dans leur pays d'origine. Les Maghrébins habitant auparavant les communes de Valenciennes et d'Anzin étaient au nombre de 15 et 11 d'entre eux venaient de "cafés-garnis" ou de meublés arabes.

Ces quelques changements de logements montrent qu'il existe un passage possible entre ces deux formes d'habitat fort distincts que sont les meublés et le foyer. On ne peut cependant qu'être frappé par la faible amplitude de ces transferts compte tenu de l'importance du nombre des migrants logeant "en ville" (600.700). Lorsqu'un migrant habite un meublé arabe, la probabilité qu'il le quitte pour aller au foyer est fort réduite. Le foyer apparaît ainsi n'avoir que peu de prise sur la clientèle des garnis ; et d'une manière plus générale sur la population étrangère résidente de l'agglomération de Valenciennes (2). Dès lors, il est essentiellement alimenté par des primo-arrivants et dépend donc des procédures d'introduction engagées par les employeurs.

(1) cf. La fonction du foyer d'Anzin dans le système migratoire — ELOY — CAD — Avril 72

(2) ces constatations sont confirmées par une enquête de la SONACOTRA sur le comportement des travailleurs immigrés du centre de la ville de Metz, lors de la destruction de leur foyer insalubre.

Quels sont les éléments explicatifs de l'attitude des immigrés à l'égard du foyer ?

Si nous avons pu dégager la faible propension "spontanée" des migrants à venir au foyer, nous ne pouvons apporter que des éléments partiels pour en expliquer les raisons.

a) **Le coût des loyers et leur élasticité (exemple d'ANZIN)**

Deux constantes reviennent dans les réflexions des immigrés à propos du foyer : "c'est cher", c'est propre".

Ces jugements sur le prix de la chambre au foyer (150 F par mois pour une chambre individuelle) (1) s'appuient sur une comparaison des prix pratiqués ailleurs et en particulier dans les cafés-garnis. Ces derniers appliquent le tarif moyen de 70 F par mois avec des variations du confort et du taux de surpeuplement assez importantes (2). S'il est vrai que ce prix n'est pas net à la différence de celui du foyer, il n'en reste pas moins que le **coût minimum** obligatoire est deux fois moins élevé, les charges s'y surajoutant (charbon, gaz, électricité, blanchissage etc.) pouvant être réduites au minimum. Dans un garni arabe, l'immigré peut ajuster ses dépenses à ses possibilités : il y a dans cette forme d'habitat une **élasticité coût** que n'offre pas le foyer.

Mais loger dans un café-garni c'est souvent être conduit plus ou moins directement à prendre son repas au café, la cuisine étant impossible ou interdite dans les chambres. (3).

En additionnant tous ces éléments (loyers - charges - repas - consommations) il est fort probable que le coût total supporté par l'immigré soit sinon plus élevé du moins égal à celui qu'entraîne la vie au foyer. En déduire que l'immigré fait un mauvais calcul en ne venant pas au foyer serait oublier que le système café-garni permet, à l'immigré qui y est contraint, d'abaisser ses coûts d'habitat jusqu'au seuil minimum de 70 F voire de 40 F, élasticité qui n'est pas possible au foyer avec le système du prix net.

---

(1) 126,00 F par mois pour une chambre à plusieurs lits.

(2) Certains arrivent à dormir pour 35 F. par mois pourvu de partager le lit des autres.

(3) Prix de la pension : 13 F pour deux repas.

### **b) Les revenus des locataires du foyer**

Une appréciation du poids que fait peser sur les immigrés le coût du loyer pratiqué au foyer doit tenir compte des revenus que ceux-ci perçoivent. Cette question des revenus est toutefois difficile à appréhender.

Les données recueillies à Valenciennes laissent à penser que le foyer est occupé par des immigrés ayant des revenus relativement élevés par rapport à ceux de l'agglomération. Les données relatives à Grenoble et à la région parisienne, où des comparaisons ont été faites entre foyers et garnis tendent à confirmer cette hypothèse ; les locataires des foyers ont des revenus supérieurs à ceux des locataires de garnis ou hôtels-meublés.

### **c) La localisation du logement par rapport à l'emploi**

La localisation du logement par rapport à l'emploi est un facteur de choix non négligeable compte tenu de l'état des moyens de transport et surtout de leur accessibilité aux immigrés (coût en particulier). Ainsi en habitant les quartiers vétustes de Valenciennes, on est plus près des points de ramassage assurés par les entreprises.

En région parisienne, l'enquête effectuée (1) montre que selon le type de logement, la durée de transport domicile-travail est la suivante. Ce sont les garnis qui sont situés le plus à proximité du lieu de travail (88 % à moins de 3/4 d'heure) ensuite les meublés (82 %) puis les foyers (79 %), les cités de transit (75 %) et en dernier les HLM où 53 % des travailleurs immigrés mettent plus de 3/4 d'heure pour se rendre à leur travail.

### **d) Autres facteurs**

D'autres facteurs interviennent sans que l'on puisse cependant estimer rigoureusement leur poids respectif: La plus grande liberté existant au café garni, la fraternité, les possibilités d'accueil ("on ne vous laisse pas dehors"), la communauté ethnique (normes, loisirs, fêtes), la circulation de l'information (pays, emplois en France, initiation aux règles de l'administration française etc.), la proximité du centre ville

---

(1) ACT – Emploi et Logement des Travailleurs Immigrés

### **I.2.2. – La coexistence de deux parcs de logements**

La formule foyer n'entre pas directement en concurrence avec les autres formes de logement pour les étrangers isolés. C'est un logement de qualité et les immigrés sont unanimes à reconnaître l'agrément de son confort et de sa propreté, mais pour certaines raisons dont celles que nous venons d'exposer, le passage de logement garni au logement foyer n'est pas "automatique".

Les quelques données nationales que nous possédons (1) confirment ces résultats. Deux parcs de logements coexistent sans réelle communication entre eux. L'habitat vétuste ayant une grande capacité à retenir ses occupants, les logements en foyer trouvent à se remplir à la faveur des politiques d'introduction d'étrangers et de réservation de lits pratiquées par les employeurs, ou encore lors d'opérations de destruction de l'habitat insalubre menées par les pouvoirs publics. Un troisième facteur intervient parfois : la tension sur le marché du logement. Ainsi en région parisienne, les besoins sont tels qu'il se trouvera toujours des travailleurs étrangers intéressés par les logements des foyers.

Le remplissage des foyers n'est guère le produit d'un mouvement spontané de la part des migrants isolés, mais plutôt l'aboutissement des filières rendues obligatoires (2).

## **II – L'HABITAT INSALUBRE ET LE MARCHE IMMOBILIER**

Que ce soit du fait des carences de l'habitat social quantitativement insuffisant ou qualitativement inadéquat, ou des "qualités" de l'habitat ancien insalubre, nous avons vu quelques unes des raisons qui orientent les immigrés vers ce type de logements.

Une fois le processus engagé, certains propriétaires ou gérants, tirent profit de la situation.

---

(1) C.A.D. – Analyse du 0,9 % patronal dans le financement des logements pour travailleurs migrants – A paraître.

(2) Cette affirmation est certes lourde de conséquences puisqu'elle remet partiellement en cause l'hypothèse sur laquelle repose la politique actuelle de résorption de l'habitat insalubre ; cette hypothèse consiste à supposer qu'on supprimera les garnis en construisant des foyers.

La question que nous nous posons est de savoir si on peut espérer à long terme résorber l'insalubre par ce moyen. Nous tenterons d'y répondre dans la troisième partie

En effet, alors que l'habitat ancien, soumis à taxation voit sa valeur vénale et locative diminuer, la venue des immigrés permet paradoxalement à certains propriétaires de revaloriser leur patrimoine par une transformation de l'usage et de la gestion des immeubles (chambres meublées — cafés-garnis). Un immeuble trop détérioré pour être loué à des familles, l'est sans difficulté sous forme de chambres à des célibataires. La somme des loyers payés pour les chambres dépasse alors largement le loyer tiré d'un immeuble familial.

C'est pourquoi nous cherchons dans ce paragraphe à analyser quelles sont les conséquences de l'existence de ce parc de logements insalubres, occupé par des immigrés, sur le marché immobilier des villes.

### II.1. — Le niveau des transactions (exemples de Grenoble et Valenciennes)

Les transactions immobilières qui se déroulent dans ces zones semblent assez homogènes et se font à des niveaux bas.

Dans les deux villes, les loyers des quartiers observés sont très bas (entre 55 et 150 F/mois).

Les prix d'achat et de vente sont parmi les plus faibles des agglomérations concernées. A **Très-Cloîtres**, on estime que le prix d'achat des appartements varie entre 150 et 200 F le m<sup>2</sup>, ces prix étant constants depuis une dizaine d'années.

A **Valenciennes**, sur les 28 transactions (de maisons) dénombrées entre le 1er janvier 1971 et le 1er juin 1972, sur sept secteurs vétustes en ville, la moitié sont inférieures à 30.000 F.

Il est malheureusement impossible de disposer d'informations plus précises à ce sujet, vu l'existence du secret, dans les cabinets de notaires ou les agences immobilières.

“On peut cependant noter, qu'aucun achat à fin d'habitation n'est le fait d'un français depuis 1960, qu'aucun immeuble possédé une fois par un italien ne quitte la population italienne.

La majorité des transactions concerne donc la population italienne. Celle-ci achète à bas prix des immeubles insalubres qu'elle remet en état au prix d'une ou deux années de travail en hors d'heure. La plus-value obtenue par cette situation est de l'ordre de 100 %, sans compter que la maison a

fourni en sus un logement pour deux années et un capital suffisant pour recommencer une opération de plus grande envergure, voire la possibilité de s'installer comme petit entrepreneur à son compte.

Cependant le montant de la transaction demeure en général peu élevé pour ce genre d'opérations : 20.000 à 50.000 F. Les demeures importantes ou remises en état se vendent certes à des prix plus élevés, mais semblent bénéficier de la moins-value générale due à leur insertion dans un périmètre dévalué.

Le confort s'achète donc moins cher quand il est à proximité de l'insalubrité, grâce et à cause d'elle." (1).

## II.2. — La spéculation foncière

C'est pourquoi, paradoxalement, un phénomène de **spéculation foncière implicite** se déroule dans ce quartier de Valenciennes, phénomène plus général d'ailleurs et bien connu des promoteurs immobiliers qui, s'ils achètent en temps opportun dans un quartier dégradé, bénéficient à l'achat de la moins-value générale de la zone pour ensuite revendre, à une population aisée, des logements dont le prix reflètera davantage leur bonne localisation dans la ville que le prix foncier d'origine. (2).

Nous avons vu que l'insalubrité de la zone et le comportement des propriétaires contribuaient à maintenir la situation en l'état, de telle sorte que l'avenir ne fût pas compromis. Paradoxalement, tout est possible sur de tels secteurs, notamment toute opération d'envergure peut s'y dérouler sans que le coût en soit élevé.

Nous sommes là en présence de **réserves foncières de fait**. L'insalubrité de la zone, en maintenant la valeur foncière et immobilière moyenne à un niveau suffisamment bas pour permettre la réalisation éventuelle d'une opération d'aménagement, joue un rôle semblable à celui d'une Z.A.D. (Zone d'Aménagement Différé).

En effet, si "dans les Z.A.D., les transactions immobilières sont contrôlées, grâce au droit de préemption qui permet à l'Etat ou aux collectivités locales de s'opposer à certains projets de cession lorsque les prix sont excessifs par exemple" (3), dans la zone insalubre, les transactions sont

---

(1) P. VERBRUGGE op. cité — Déc. 72 — page 29

(2) cf. opération Italie à Paris par exemple.

(3) BASCHWITZ "L'Urbanisme et l'aménagement foncier", répertoire du notariat Defrenois. 1972.

“naturellement” contrôlées par l’insalubrité générale de la zone. C’est à ce titre que les quartiers insalubres des villes, souvent centraux ou péricentraux, constituent des terrains privilégiés d’intervention des collectivités locales à la recherche de zones centrales peu chères.

Mais, sitôt cette éventualité envisagée, de nombreuses difficultés surgissent car, depuis l’échec des opérations de rénovation urbaine sur le plan social, les collectivités locales estiment que le relogement des populations résidant dans ces zones doit être un préalable à toute intervention. Or, les populations dont il s’agit sont à la fois plus vulnérables (les locataires d’hôtels meublés par exemple ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux) mais aussi plus difficiles à reloger du seul fait qu’elles ne se trouvent pas là par hasard, mais faute de pouvoir aller ailleurs.

La loi Vivien devrait permettre de résoudre ce problème. Elle offre en effet aux collectivités locales la possibilité d’intervenir sur ces quartiers à partir du moment où les logements y sont déclarés insalubres. Elle leur procure par ailleurs les moyens notamment financiers, de reloger les populations grâce aux programmes PRI et cités de transit. C’est pourquoi, dans le cadre de leur politique de restructuration urbaine, nombre de collectivités locales s’intéressent aux possibilités nouvelles offertes par la loi Vivien. (1)

Au terme de ce chapitre, quelles idées principales pouvons-nous dégager ?

Vis-à-vis du marché foncier des villes, l’existence d’un parc de logements insalubres équivaut à la constitution d’une réserve foncière “naturelle”.

Vis-à-vis du marché du logement, l’habitat insalubre joue le rôle de soupape au parc “social” en abritant les populations immigrées qui en sont exclues. Il jouit notamment d’une situation de quasi-monopole pour le premier accueil des célibataires étrangers.

Pour ces derniers, lorsqu’il existe en même temps des logements insalubres et des logements spécifiques construits avec l’aide de l’Etat (type foyer) nous avons vu que ces deux types de logements pouvaient coexister sans passage significatif de l’un à l’autre.

Malgré les apparences, ces deux formes de logement s’adressent à des catégories de travailleurs immigrés différentes du point de vue de leur place sur le marché du travail.

---

(1) I.C.S. “étude sur la mise en œuvre de la politique de résorption de l’habitat insalubre et propositions de réformes” fév. 73.

Pour comprendre comment les travailleurs immigrés se ventilent entre les différentes catégories de logement que leur propose le marché du logement, il nous faut faire intervenir un autre facteur : la fonction des travailleurs immigrés sur le marché de l'emploi.



## CHAPITRE II – L'HABITAT DES TRAVAILLEURS IMMIGRES ET LE MARCHE DE L'EMPLOI

Nous avons montré que le problème de la dégradation des logements s'analysait comme phénomène social et non sous l'angle uniquement physique de la détérioration. Ceci est vrai pour l'ensemble du problème du logement : on ne peut étudier les conditions de logement d'une catégorie de population qu'en la situant dans l'organisation sociale toute entière.

Pour les travailleurs immigrés notamment, l'analyse de la place qu'ils occupent dans la sphère de la consommation (en particulier de la consommation de logement) ne peut se comprendre qu'en analysant leur position dans la sphère de la production. Leur venue en France, leur place dans la société française renvoient très précisément à leur rôle dans la production : l'introduction d'un immigré est de plus en plus conditionné par l'existence d'un contrat de travail, l'octroi de la carte de séjour est maintenant subordonné à l'existence d'un contrat de travail, l'accès au logement est facilité par la présence d'une feuille de paye. La circulaire Fontanet lie en outre de manière réglementaire l'emploi au logement. Comme pour les autres travailleurs, l'accès au logement est nécessairement déterminé par les salaires.

Des études réalisées en région parisienne et sur les agglomérations de Valenciennes et de Grenoble ont montré à quel point le travail et l'emploi sont liés.

La place que les travailleurs immigrés occupent dans le processus de production conditionne leurs conditions de logement.

Réciproquement le type d'habitat que ceux-ci occupent a une influence sur leur place dans la production.

## I – LE CAS DE LA REGION PARISIENNE (1)

Il est apparu impossible d'étudier les conditions de logement des travailleurs immigrés en région parisienne si l'on ne partait pas de la politique de l'emploi des entreprises.

### I.1. — La politique de l'emploi des entreprises

L'enquête fournit un certain nombre de données concernant la qualification et la mobilité de la main d'œuvre immigrée dans les entreprises employant le plus fort pourcentage de main d'œuvre immigrée de la région parisienne.

#### I.1.1. — La grande majorité des travailleurs immigrés est non-qualifiée

Dans les entreprises de B.T.P. les travailleurs immigrés sont principalement manœuvres (20 %), O.S. (34 %) et O.S. du bâtiment (C.D.) (32 %), 13 % seulement sont O.P. et 1 % exercent des responsabilités de chefs d'équipes.

Dans la métallurgie, 90 % des travailleurs immigrés sont considérés comme directement productifs (chaînes) et 10 % non directement productifs (manutention, entretien, etc.). Pour deux entreprises de construction automobile employant 19.703 travailleurs immigrés, tous les immigrés sont des ouvriers spécialisés, à l'exception d'environ mille ouvriers professionnels et 46 techniciens.

#### I.1.2. — Les travailleurs immigrés sont employés dans des postes à rotation rapide et sont facilement débauchés

Dans l'enquête de ACT, la durée de l'emploi est pour la plus grande majorité inférieure à 2 ans, elle est inférieure à un an pour 50 % d'entre eux.

- Les entreprises de B.T.P. embauchent chaque année de 1 à 2 fois le nombre de travailleurs immigrés effectivement nécessaires sur leurs chantiers.
- Pour la construction automobile, 25,5 % de la main d'œuvre immigrée est renouvelée chaque année.

---

(1) Les enquêtes ont été réalisées par le bureau d'études A.C.T., (-Emploi et logement des travailleurs immigrés – Février 1973 -). Elles ont porté sur la politique du logement des entreprises de la région parisienne pour leurs travailleurs immigrés. Un échantillon a été constitué, comprenant 33 entreprises qui emploient 50.000 travailleurs immigrés environ : 7 appartenant au B.T.P., 8 à la métallurgie, 3 à la chimie, 2 aux industries agricoles et alimentaires, 6 aux services, 5 aux administrations. ACT a ensuite analysé les conditions de logement et d'emploi des travailleurs immigrés dans une dizaine de zones d'habitat (foyer, hôtel – garni, bidonville, cité de transit, HLM).

### I.1.3. — La politique de l'emploi est différente suivant les catégories d'entreprises.

Toutes les entreprises qui emploient de la main d'œuvre immigrée recherchent principalement une main d'œuvre non qualifiée et mobile ; toutefois, la politique de l'emploi est différente selon que ces entreprises peuvent ou non mettre en œuvre une stratégie à long terme.

Trois catégories d'entreprises peuvent être distinguées en première approximation :

- Les entreprises familiales, de faible ou moyenne importance, présentes dans les secteurs à faible intensité de capital (confection par exemple). Le processus de production y est relativement simple et les méthodes de gestion souvent archaïques. Dans ces entreprises, la stabilité de l'emploi est assez fréquente.
- Les entreprises engagées dans un premier processus de rationalisation ; de moyenne importance et parfois même de taille assez importante ; très dépendante du crédit et des conditions de concurrence sur les marchés, brutalement confrontées à tous les problèmes de la croissance. Ces entreprises sont amenées très souvent à pratiquer une embauche sauvage, recherchant avant tout la mobilité de la main d'œuvre.
- Les entreprises maîtrisant une partie de leur marché, intégrées à des groupes financiers puissants, capables de définir une stratégie à long terme et de disposer des moyens correspondants. Celles-ci, tout en gardant une **préférence à court terme pour la mobilité** de la main d'œuvre, se donneront les moyens de préparer la transition vers la stabilité de la main d'œuvre à long terme.

En fait, dans la situation actuelle, la préférence pour la mobilité est dominante. Pour la main d'œuvre immigrée qualifiée et encore plus pour celle qui n'est pas qualifiée, les entreprises ont des comportements comparables : assurer une rotation régulière quitte à embaucher des travailleurs en provenance directe de l'étranger sans aucune habitude industrielle. L'embauche sauvage (1) est d'ailleurs la règle : 70 à 80 % de la main d'œuvre immigrée est embauchée à la porte de l'usine ou par relations.

La politique du logement traduit pourtant les nuances que nous avons indiquées plus haut entre les entreprises délibérément axées sur la mobilité et celles qui, tout en préservant la mobilité actuelle cherchent à stabiliser et à intégrer une partie du personnel immigré (cas des entreprises familiales).

---

(1) C'est-à-dire l'embauche qui ne passe pas par l'ANPE

Celui-ci sera en général relativement qualifié, mais certaines entreprises (de la catégorie 3 comme BOUYGUES) cherchent à intégrer une partie de leur personnel immigré non qualifié. La politique de formation est alors un des moyens utilisés concurremment avec la politique du logement.

## **I.2. — La politique du logement des employeurs**

L'enquête distingue parmi les entreprises :

- a) Celles qui peuvent préserver la mobilité actuelle tout en préparant l'avenir et dont les politiques du logement se traduisent par :
  - l'affectation des logements réservés par le versement du 1 % et par la politique de constitution d'un parc propre.
  - l'existence de foyers d'entreprise ou d'accords avec les foyers gérés par les institutions d'Etat, destinés à la partie peu nombreuse de la main d'œuvre (en général qualifiée) que l'on cherche à stabiliser au moins partiellement. Cependant la formule du foyer reste compatible avec une grande mobilité de la main d'œuvre (voir l'analyse du foyer d'Anzin).

Ces entreprises disposent par ailleurs, d'autres moyens que le logement, pour attirer la main d'œuvre immigrée (politique de promotion ou de hauts salaires).

- b) La plupart des entreprises font le choix de la mobilité pour toute leur main d'œuvre (petits et moyens employeurs, entreprises de nettoyages, textiles et agro-alimentaires, entreprises de sous-traitance) et n'ont aucune politique de logement. Elles considèrent même que l'intervention sur le marché du logement relève de la compétence des pouvoirs publics.

C'est parmi les petits employeurs ou les moyens (environ 1.000 salariés) que l'enquête ACT a trouvé le plus d'oppositions à la circulaire dite C. FONTANET, sur le plan du logement décent qu'ils doivent assurer aux travailleurs immigrés : les entreprises aux structures familiales, menacées financièrement, n'acceptent plus de charges sociales supplémentaires.

## **I.3. — Les facteurs de regroupement des immigrés dans certaines zones d'habitat.**

Les facteurs de regroupement des immigrés ne peuvent s'expliquer à partir d'une analyse de la politique du logement des entreprises qui les emploient (puisque la plupart de ces entreprises n'ont pas de politique explicite de logement) ; le bureau d'étude ACT a donc tenté de déterminer les facteurs de regroupement à partir de l'analyse d'un certain nombre de zones d'habitats de travailleurs immigrés.

Deux facteurs apparaissent comme primordiaux :

- le facteur ethnique. On peut distinguer trois groupes relativement homogènes : Africains noirs, Africains du Nord, Européens du Sud et de l'Est (Espagne, Portugal, Yougoslavie).
- la recherche de l'emploi. Les travailleurs, immigrés récemment dans la région parisienne vont trouver leurs compatriotes dans des zones précises, à des adresses, dont ils disposent avant de partir, pour faciliter leur insertion en France. Cet accueil les prédestine à un ou deux secteurs d'activité et à des niveaux de qualification dans ces secteurs (démarche, connaissance du marché de l'emploi etc.).

Il existe ainsi une organisation de fait par nationalité et secteur d'activité pour recueillir l'information sur l'emploi et la diffuser.

**L'analyse des modes d'accès à l'emploi précise que les zones d'habitat des travailleurs immigrés ne se créent et n'existent qu'en fonction d'un marché du travail proche.**

Il apparaît que le marché de l'emploi est primordial dans l'explication des facteurs de regroupement des travailleurs immigrés dans les différentes zones d'habitat ainsi que dans la politique ou l'absence de politique de logement des employeurs. Les employeurs qui n'ont pas de politique de logement se satisfont en fait de l'adaptation spontanée qui s'opère entre zone et type d'habitat d'une part, et marché de l'emploi d'autre part. C'est l'Etat qui pallie les lacunes, atténue les tensions et les décalages entre le marché de l'emploi et le marché du logement.

Il reste à montrer en quoi, non seulement les facteurs de regroupement des travailleurs immigrés, mais également les caractéristiques de leur habitat, sont principalement déterminés par le marché de l'emploi environnant.

## **II – DEUX EXEMPLES D'HABITAT POUR TRAVAILLEURS IMMIGRES FONCTION DE CES HABITATS PAR RAPPORT AU MARCHE DE L'EMPLOI.**

Les liens décelés par le bureau d'étude ACT entre l'emploi et le logement ont été également mis en évidence à propos de logements pour travailleurs immigrés qui ne sont pas situés dans la région parisienne. C'est le cas pour les hôtels-garnis du quartier central du Très-Cloîtres à Grenoble parfaitement adaptés aux besoins en main d'œuvre non qualifiée et mobile de certains employeurs de la région, et du foyer-hôtel d'Anzin, près de Valenciennes, où la main d'œuvre qualifiée et non qualifiée qui s'y trouve a pour caractéristique commune d'être mobile.

Dans les deux cas, l'analyse des liens entre une zone d'habitat et le marché de l'emploi est complétée par une description du caractère fonctionnel des logements par rapport au marché de l'emploi.

## II.1. — Le foyer-hôtel de l'A.P.E. à VALENCIENNES (1)

Construit à l'initiative du Ministère de l'Intérieur et de l'Association pour l'Accueil et la Promotion de l'Etranger (l'A.P.E.), le foyer du travailleur d'ANZIN, comparé aux autres formes de logements pour immigrés isolés dans l'agglomération de Valenciennes, apparaît comme un logement de qualité (confort, propreté, coût). Il n'est accessible qu'aux immigrés ayant la meilleure situation économique et sociale ou à des travailleurs directement placés au foyer lors de leur introduction par une entreprise industrielle.

### II.1.1. — Le foyer et le marché de l'emploi

Le foyer du travailleur loge en quasi exclusivité des ouvriers de l'industrie. Deux catégories d'activités économiques sont particulièrement représentées : production et première transformation des métaux (40 %), industries mécaniques (36 %). Parallèlement, les emplois dans le bâtiment et les travaux publics sont très nettement sous-représentés parmi les locataires étrangers du foyer (8 % au foyer contre 28 % dans l'agglomération de Valenciennes).

Pour les travailleurs immigrés de deux entreprises : VALLOUREC ANZIN (production essentielle : tubes en acier, 4.313 salariés en 1970 dont 340 étrangers) et ATELIERS DU NORD DE LA FRANCE (A.N.F.) (production principale : matériels roulants de chemin de fer, 3.200 salariés en 1972 dont 1.058 étrangers) et qui représentent 55 % des effectifs du foyer, le logement est un élément du contrat de travail.

Le pourcentage d'ouvriers non qualifiés dans le foyer est très élevé : environ 90 %. Ceci s'explique par la composition essentiellement maghrébine du foyer et n'est pas en contradiction avec son caractère "élitiste", puisque plus de la moitié de l'effectif a été sélectionné par les employeurs. Notons que la structure de qualification des travailleurs des A.N.F. est plus élevée : 75 % sont O.S. 2 et 25 % P1 ou P2.

### II.1.2. — Conception et fonctionnement du foyer

Pour les travailleurs immigrés qualifiés ou pas, le foyer favorise leur très grande mobilité. La grande rotation des occupants du foyer est l'une de ses caractéristiques essentielles (celui-ci se renouvelle une à deux fois dans l'année) qui reflète la politique de l'emploi des entreprises locales (25 % des locataires séjournent au foyer moins d'un mois).

---

(1) voir "La fonction dans le système migratoire du foyer du travailleur d'ANZIN" — J.Y. ELOY — Avril 1972.

Au niveau de la conception architecturale, la chambre individuelle, beaucoup plus facilement que la chambrée où l'on cohabite, se prête à la substitution de l'immigré à l'immigré. Espace réduit, elle n'est appropriée que par un individu à la fois, et peut changer d'occupant sans que cela ne pose de problème de cohabitation. Dans une chambre collective, le nouvel arrivant doit "se faire" au groupe d'occupants déjà présents et socialement constitué. Dans une chambre individuelle, il doit tout au plus s'habituer aux murs. Du passage du prédécesseur de la personnalisation éventuelle que celui-ci avait pu donner à la chambre, il ne subsiste guère de trace. Après tout départ, la chambre est nettoyée à fond par une femme de ménage : elle est ainsi remise en parfait état d'anonymat en attendant le nouvel arrivant.

Cette fonctionnalité architecturale se retrouve au niveau de la gestion. Tout comme dans les hôtels, la gestion financière des foyers a pour unité de compte le lit et la nuit. La tarification est fixée à la journée. Une telle organisation est indéniablement adaptée à une clientèle de passage dont la durée du séjour est le plus souvent indéterminée.

## **II.2. — Les hôtels-garnis du quartier Très-Cloîtres à Grenoble (1)**

Les analyses du GETUR sur le quartier Très-Cloîtres mettent en évidence le rôle du quartier comme lieu où s'opère spontanément la mobilisation d'une catégorie de main d'œuvre immigrée (non qualifiée) logée dans un type d'habitat particulier, l'hôtel-garni, qui permet la mise en rapport de cette main d'œuvre avec l'employeur auquel elle est destinée.

### **II.2.1. — Position des travailleurs algériens du quartier Très-Cloîtres par rapport au marché de l'emploi de l'agglomération.**

- a) Très-Cloîtres, lieu d'accueil ou d'enlèvement d'une main d'œuvre algérienne non qualifiée.

Une comparaison avec le foyer SONACOTRA de FONTAINE, fait apparaître pour les travailleurs algériens de Très-Cloîtres :

- un niveau de qualification inférieur (80% de non qualifiés contre 60 % au foyer).
- les tranches d'âge 20/24 ans et au-delà de 35 ans plus nettement représentées à Très-Cloîtres.

---

(1) Etude réalisée par le GETUR — op. cité — Juillet 72.

- une mobilité dans le logement plus grande à Très-Cloîtres qu'au foyer.
- un pourcentage élevé de primo-arrivants : 23 % à Très-Cloîtres contre 4 % au foyer.

Très-Cloîtres apparaît donc comme le lieu d'accueil de la main d'œuvre en transit (jeune et non qualifiée) mais aussi comme le lieu d'implantation, voire d'enlèvement, d'une main d'œuvre plus âgée également non qualifiée.

b) Très-Cloîtres comme lieu de ventilation de la main d'œuvre algérienne non qualifiée.

En comparant avec une population constituée par les immigrés actifs et inactifs d'Afrique du Nord dans l'agglomération grenobloise, on constate que la main d'œuvre travaille essentiellement dans le secteur secondaire à Très-Cloîtres (89 % contre 79 % dans l'agglomération). Mais surtout il apparaît qu'à l'intérieur du secteur secondaire, le pourcentage de travailleurs est élevé dans la branche bâtiment (60 % contre 45 % dans l'agglomération), il est plus fort dans les industries en récession (10 % contre 0,8 % dans l'agglomération pour cuir et peau), le pourcentage est très faible pour les industries de transformation (6,7 % contre 33 % dans l'agglomération).

Il semble donc que la population algérienne de Très-Cloîtres constitue un réservoir de main d'œuvre pour certains secteurs qui réclament essentiellement des emplois de manœuvre :

- le bâtiment, les travaux publics
- une industrie en récession (cuir et peau)
- des secteurs qui ne sont pas moteurs dans l'industrie grenobloise : comme les pépinières et les entrepôts.

En conclusion, les caractéristiques propres de la main d'œuvre algérienne, du fait de l'absence de liens contractuels au niveau de l'emploi entre pays d'origine et pays d'arrivée (absence de carte de travail) impliquent l'existence d'un lieu de passage où s'effectue sa mise en rapport avec l'emploi.

Très-Cloîtres, comme lieu fixe, établit cette liaison, grâce notamment à l'existence d'un noyau stable de résidents qui permet la transparence du marché local. Il en résulte que la probabilité est forte pour le travailleur algérien qui passe à Très-Cloîtres d'être embauché dans certains secteurs privilégiés (bâtiment, industries en récession).  
particuliers.

### II.2.2. – Caractère fonctionnel des hôtels-garnis par rapport à l'emploi

Le type d'habitat qui abrite la main d'œuvre algérienne à Très-Cloîtres, l'hôtel-garni, constitue le support de la mise en rapport avec l'emploi de la main d'œuvre immigrée non qualifiée.

Le logement qui se limite au lit, assure l'extrême mobilité de la main d'œuvre, tandis qu'est prise en compte la faible disponibilité financière de la main d'œuvre immigrée non qualifiée. Le prix modique du logement en garni et de la pension, est la contrepartie des mauvaises conditions offertes aux travailleurs : cadre bâti ancien-insalubre, surpeuplement, mauvaise qualité des repas.

Les hôtels-garnis de Très-Cloîtres rendent d'autres services que le logement et le repas : poste restante, banque, dépannage, possibilités de crédit et surtout information sur l'emploi. Celle-ci s'effectue grâce au noyau stable de main d'œuvre non qualifiée "enlisée" dans le quartier, mais aussi par le biais des patrons de café-garni, véritables intermédiaires entre leurs clients qui cherchent du travail et les employeurs qui recherchent un certain type de main d'œuvre.

L'accueil et la ventilation de la main d'œuvre algérienne non qualifiée, qui sont les fonctions assurées par le logement en hôtel-garni, se trouvent évidemment facilités par la réunion de plusieurs garnis au sein d'un même quartier. Celui-ci joue alors le rôle de centre de regroupement pour les travailleurs algériens de l'ensemble de l'agglomération.



## CONCLUSION

La mobilisation de la main d'œuvre amorcée à l'origine du développement industriel s'est effectuée à un rythme plus rapide que la construction de logements. Ceci a créé les conditions du développement de l'habitat insalubre. Cet habitat s'adapte parfaitement aux nécessités du fonctionnement du marché du logement et du marché de l'emploi.

C'est ainsi que l'habitat insalubre permet de combler les lacunes du marché du logement tout en constituant pour les municipalités ou les promoteurs immobiliers des réserves foncières, et en permettant à certains propriétaires de revaloriser leur capital grâce à l'afflux de travailleurs migrants.

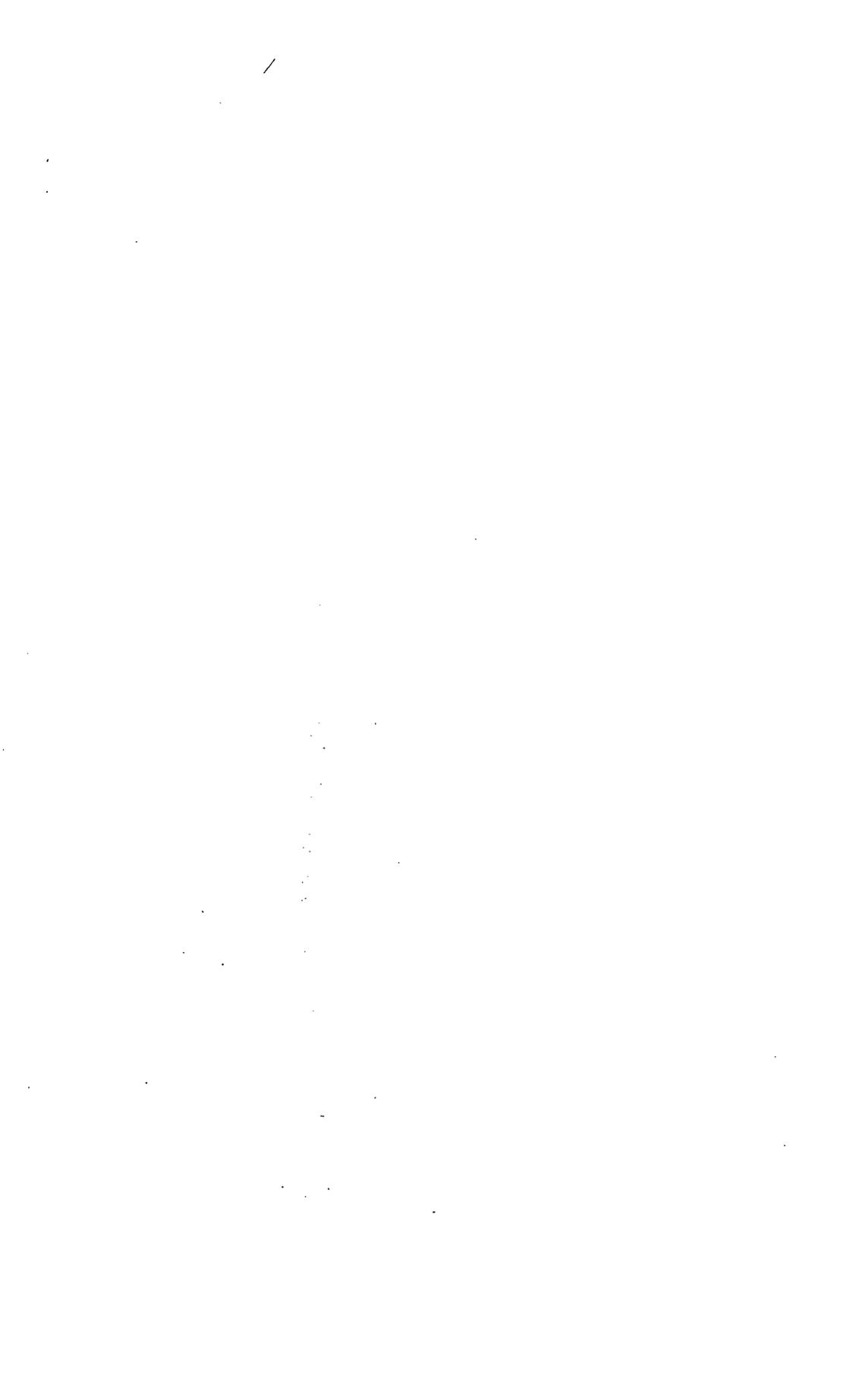
En comparant différentes formules de logements pour travailleurs immigrés tels que l'habitat en garnis et en foyer-hôtel par exemple, on comprend comment le marché de l'emploi assigne ces logements à des catégories spécifiques de main d'œuvre.

Ainsi, les garnis sont parfaitement adaptés aux besoins d'un certain nombre d'entreprises qui y trouvent la main d'œuvre non qualifiée et mobile qu'elles utilisent. Ces entreprises n'ont, pour la plupart, aucune politique de logement pour les travailleurs immigrés qu'elles emploient. Elles semblent donc se satisfaire de l'adaptation "spontanée" des logements du type garni ou bidonville aux catégories de main d'œuvre qu'elles utilisent.

Pour ce qui est des foyers-hôtels qui regroupent une minorité d'immigrés, nous avons constaté leur caractère fonctionnel par rapport au marché de l'emploi ; l'architecture et la gestion du foyer favorisent la mobilité de la main d'œuvre, tandis que le niveau du loyer sélectionne une catégorie généralement qualifiée d'immigrés.

Malgré la cohérence entre le statut économique et social des immigrés et le type d'habitat dans lequel ils sont placés, des contradictions apparaissent (notamment conflits sociaux), qui expliquent l'intervention de l'Etat dans le domaine du logement pour ces travailleurs.

C'est cette intervention qu'il nous faut maintenant analyser.



## **TROISIEME PARTIE**

### **LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE**



## PLAN DE LA TROISIEME PARTIE

### CHAPITRE I – LE DISPOSITIF ACTUEL

I.1. – L'aspect législatif et réglementaire	79
I.2. – L'aspect administratif	83
I.3. – L'aspect financier	86

### CHAPITRE II – LE BILAN DE LA POLITIQUE DE RESORPTION ET DE RELOGEMENT

II.1. – Bilan en termes quantitatifs	89
II.2. – Le vécu des populations concernées	92

### CHAPITRE III – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INSA-LUBRE : DIFFICULTES D'APPLICATION ET INSUFFISANCES DE LA LOI VIVIEN

III.1. – Difficultés techniques d'application	95
III.2. – Insuffisances de la loi Vivien	97
III.2.1. – La loi Vivien et les autres procédures	97
III.2.2. – La loi Vivien et l'amélioration de l'habitat	99

### CHAPITRE IV – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INSA-LUBRE : LES PROBLEMES DU RELOGEMENT

IV.1. – Relogement dans l'ancien	106
IV.2. – Relogement en construction neuve	107
IV.2.1. – Implantation	108
IV.2.2. – Diversification des logements	114
IV.2.3. – Coût	118
IV.2.4. – Gestion	120

<b>IV.3. – Assurer aux populations concernées l'accès à ces logements</b>	<b>121</b>
<b>IV.3.1. – En construction neuve</b>	<b>122</b>
<b>IV.3.2. – Dans l'ancien</b>	<b>125</b>
<b>IV.4. – Susciter des initiatives au sein des populations logées dans l'habitat insalubre : mise en place de procédures de participation à la conception, la réalisation et la gestion des logements qui leur sont destinés.</b>	<b>129</b>

## INTRODUCTION

L'habitat insalubre vient d'être analysé comme le produit des conditions du marché du logement et un moyen pour les employeurs de se procurer certaines catégories de main d'œuvre. Nous avons d'autre part, dans la première partie, rencontré un autre facteur, de caractère plus idéologique intervenant dans le développement du processus d'insalubrisation : le phénomène de ségrégation.

Si l'habitat insalubre et les logements foyers ne sont que les reflets de la situation faite aux travailleurs immigrés dans la société française, en particulier dans le domaine de la production, l'on est en droit de s'interroger sur le sens d'une politique de lutte contre l'habitat insalubre.

Est-il possible de résorber l'habitat insalubre pour les immigrés sans agir sur les facteurs qui conditionnent leur place sur le marché de l'emploi ? N'y-a-t-il pas cohérence entre le statut économique (instabilité dans l'emploi, faiblesse des revenus ...) et social (racisme, restriction des droits) des immigrés et le fait que ceux-ci se trouvent en grand nombre dans le parc insalubre ou ancien des agglomérations industrielles ?

Parallèlement, à voir les conséquences de la politique de rénovation dont maintes études (notamment celles de COING et de CASTELLS) ont montré qu'elle n'aboutissait qu'à changer au profit des catégories les plus favorisées, l'occupation sociale de l'espace, il est permis de se demander si les opérations de résorption de l'habitat insalubre n'aboutiront pas à chasser une partie des populations vers de lointaines banlieues ou vers d'autres logements insalubres ?

Faut-il en conclure que toute intervention de la part des pouvoirs publics pour lutter contre l'habitat insalubre est vouée à l'échec et qu'il vaut mieux ne pas agir ? Cela reviendrait à accepter comme une fatalité certains aspects, extrêmement négatifs, de la vie en habitat insalubre, à nier le désir des habitants d'améliorer leurs conditions de logement.

L'Etat est d'ailleurs amené, en tout état de cause, à intervenir pour résoudre les contradictions (notamment sociales et politiques : conflits raciaux, coût de la Sécurité Sociale par exemple) que fait naître la présence en habitat insalubre d'une partie relativement importante de la population.

Bien qu'il nous semble illusoire de vouloir échapper totalement aux mécanismes qui entretiennent l'insalubrité ou qui détournent au profit des groupes sociaux dominants maintes interventions de l'Etat, il ne nous paraît pas impossible de conduire une politique de lutte contre l'habitat insalubre qui aille, dans une certaine mesure au moins, dans le sens des aspirations des populations à bas revenus, notamment immigrées. Les aspirations que nous avons décelées dans les entretiens effectués au cours de nos études, peuvent être regroupées autour de trois idées :

- disposer de logements plus confortables sans pour autant être chassés des zones ou des quartiers "anciens". De là, l'objectif de maintien sur place des populations qui préside à l'intervention sur le quartier Très-Cloîtres à Grenoble.
- Lorsque le relogement ne peut être réalisé que dans du neuf, ne pas être soumis à un contrôle social accru, être en mesure de se retrouver par petits groupes d'affinité ethnique, sans se sentir rejetés dans un ghetto. De là, dans la conception d'un programme d'habitat expérimental à Marly le projet de construction de logements semi-collectifs, non ségrégués.
- Etre consultés avant le déclenchement d'une opération de R.H.I. sur les modalités de l'opération et sur les possibilités de relogement. De là l'idée de développer la participation des habitants.

Nous partirons des instruments existant actuellement pour résorber l'habitat insalubre et pour en reloger les habitants, et après avoir esquissé un rapide bilan, nous proposerons quelques orientations qui vont dans le sens d'une amélioration de la lutte contre l'habitat insalubre.

Ces indications sont relativement partielles : il ne s'agit pas de proposer l'élaboration d'une nouvelle politique, mais de suggérer comment pourraient être surmontées certaines difficultés, ou redressées des orientations qui semblent présenter des dangers des points de vue que nous venons d'indiquer. Pour ce qui est du relogement nous développerons surtout les idées qui ont guidé la conception de l'O.P.A. de Marly. (1)

---

(1) O.P.A. - cf le montage d'une opération pilote de logement pour travailleurs migrants à Marly "C.A.D. - Déc. 72 M. H. LENA - "Une opération pilote de logements pour travailleurs immigrés à Marly les Valenciennes" à paraître.

**Nous présenterons successivement :**

- Le dispositif actuel de lutte contre l’habitat insalubre**
- Le bilan de la politique de résorption et de relogement**
- Les difficultés de la lutte contre l’habitat insalubre**
- La politique de relogement.**



## CHAPITRE I – LE DISPOSITIF ACTUEL (1)

### I.1. – L'aspect législatif et réglementaire

#### I.1.1. – La loi Vivien

La lutte contre l'habitat insalubre, du point de vue législatif et réglementaire, repose sur la loi Vivien (10 Juillet 1970), ses circulaires d'application, et quelques textes en relation directe avec cette réglementation, (notamment la loi du 27 Juin 1973 relative à l'hébergement collectif).

Avant de présenter un résumé de la loi Vivien, il importe de la resituer dans le contexte législatif qui l'a précédée et auquel elle s'est substituée ainsi que parmi les autres moyens réglementaires d'action sur le tissu urbain dégradé.

#### I.1.1.1. – La législation antérieure

En 1964 a été votée la loi Debré "tendant à faciliter aux fins de reconstruction ou d'aménagement l'expropriation des terrains sur lesquels sont édifiés des locaux d'habitation insalubres et irrécupérables, communément appelés bidonvilles". Elle a été amendée en 1966 pour prévoir la possibilité de dégager des périmètres de reconstruction.

Un grand nombre de bidonvilles a pu ainsi être résorbé grâce à une procédure d'expropriation dérogatoire du droit commun et à un financement spécifique à ces opérations, assuré à 100 % par l'Etat. Cependant, on a rapidement constaté que cette résorption avait concerné la région parisienne plus que la province, les isolés plus que les familles. Parallèlement les micro-bidonvilles s'étaient multipliés et l'on observait un déplacement de l'insalubrité des grands bidonvilles vers d'autres formes d'habitat insalubre ; or la loi Debré ne concernait pas l'habitat insalubre dans son ensemble.

---

(1) Pour plus de détails se reporter à "la lutte contre l'insalubrité". Notes et études documentaires" n° 4051 - Janvier 74 - La documentation française.

Le Ministère de l'Équipement et du Logement avait demandé l'avis du Conseil d'État sur le champ d'application effectif de la loi. Celui-ci avait permis l'extension de la procédure bidonvilles aux courées du Nord dans un avis du 29.6.69 ; mais cet avis ne liait ni les tribunaux judiciaires, ni la section du contentieux du Conseil d'État et de plus la loi Debré ne permettait toujours pas de s'attaquer à toutes les formes d'habitat insalubre.

Le Code de la Santé Publique définissait toutefois les moyens de lutte contre une insalubrité ponctuelle ainsi que dans quelques îlots, mais avec une procédure assez lourde.

### **1.1.1.2. — La législation parallèle**

Les procédures de rénovation urbaine et de restauration poursuivent des objectifs qui peuvent recouper ceux de la résorption de l'habitat insalubre.

#### **a— La Rénovation Urbaine**

La rénovation urbaine (1) contribue à remédier à l'insalubrité puisqu'elle permet d'effectuer des opérations de destruction systématique en tissu urbain, comprenant le plus souvent des immeubles insalubres. Mais son objectif est plus large : il va de l'acquisition des terrains et des immeubles à la cession des terrains équipés, permettant une restructuration liée à la mutation du centre des villes. Les expropriations se font avec un respect maximum de la propriété privée, les acquisitions et la libération des sols sont donc très coûteuses. En conséquence l'équilibre financier exige des constructions rentables. L'État, dans le but de rendre néanmoins possible la construction de logements sociaux, donne des subventions. Celles-ci couvrent la presque totalité des déficits. Le relogement est un droit des occupants dans les conditions normales de l'expropriation, mais les dépenses de relogement ne sont pas prises en compte dans le bilan.

#### **b — La Restauration-Réhabilitation**

A l'opposé des opérations de Rénovation Urbaine, la procédure de réhabilitation (2) permet de conserver et non de détruire, des immeubles insalubres ou dépourvus de confort. Elle peut être utilisée cependant dans le cadre d'une opération plus large de rénovation urbaine.

---

(1) ordonnance n° 58-147 du 31.12.58 — décrets n° 58-1465 du 31.12.58 et n° 59-730 du 15.6.59

(2) Loi Malraux n° 62-903 du 4.8.1962

La restauration avait à l'origine pour but la sauvegarde et la mise en valeur de bâtiments même non classés qui constituent la patrimoine historique et artistique de la nation. La loi Malraux, applicable dans certains périmètres dits "sauvegardés", crée pour les propriétaires une obligation de faire les travaux nécessaires pour la façade de leur immeuble selon "un plan de sauvegarde et de mise en valeur", des subventions étant prévues en contrepartie.

Les principes de cette procédure sont repris sous le terme de réhabilitation pour le cas d'immeubles ne présentant pas d'intérêt artistique. La réhabilitation concerne, en dehors des secteurs sauvegardés, des immeubles dignes d'être conservés mais dépourvus d'un confort minimum défini par des "normes minimales d'habitabilité (1)". Les aides financières proviennent de subventions de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (A.N.A.H.) et de primes convertibles en prêts, primes spéciales aux opérations de secteurs sauvegardés et de restauration immobilière.

Il s'agit d'opérations ponctuelles ou bien groupées sur des îlots assez petits, avec un état du bâti et un environnement relativement peu dégradés, et une part de financement personnel par les propriétaires.

Ces deux séries de moyens d'action sur le tissu dégradé auraient été sans doute suffisants si ne s'étaient fait jour à partir des années 1968-1969 la nécessité de s'attaquer non seulement aux bidonvilles mais à tout l'habitat insalubre et par conséquent l'obligation de disposer de moyens plus efficaces dans la lutte contre l'habitat dégradé.

En 1969 et 1970 congrès (notamment à Roubaix), conférences de presse et articles se sont succédés sur le thème des taudis et des conditions de logement des travailleurs étrangers (2). D'autre part, dans l'optique du VI<sup>e</sup> Plan qui prévoyait une accélération de la venue des travailleurs immigrés, il importait d'offrir à ceux-ci des conditions proches de celles offertes par les autres pays.

Enfin, un drame social avait particulièrement mobilisé l'opinion en janvier 1970 ; cinq travailleurs étrangers étaient morts asphyxiés dans un taudis garni d'Aubervilliers.

---

(1) Loi 67-561 du 12.7.67 et décret n° 68.976 du 9.11.68 : les propriétaires sont autorisés à imposer aux locataires les travaux nécessaires, et les locataires inversement, sont autorisés à exécuter des travaux nécessaires pour les propriétaires, en vue de la mise aux normes minimales d'habitabilité.

(2) Nous nous référons dans cette partie aux chapitres "contexte économique et social" et "contexte juridique" de l'étude de l'élaboration de la loi Vivien". R. BROCHIER — Juin 1973.

Déjà en 1968, 1969 et 1970, la SONACOTRA (1) avait effectué trois opérations de résorption de l'habitat insalubre financées par la procédure bidonvilles ; il devenait donc nécessaire de régulariser une situation de fait, d'autant plus qu'elle s'accompagnait d'une prise de conscience au niveau national.

C'est dans ce contexte qu'a été votée le 10 juillet 1970 la loi dite Vivien "tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre".

### **1.1.1.3. — La loi Vivien (2)**

La loi Vivien renforce l'efficacité et étend le champ d'action de la lutte ponctuelle contre l'habitat insalubre. Sa principale innovation est de créer une nouvelle procédure pour traiter globalement de périmètres insalubres, et pour rendre plus efficace et plus rapide l'intervention de l'Etat (notamment en matière d'expropriation). Pour une présentation plus détaillée de la loi, voir l'annexe I.

### **1.1.2. — Les textes relatifs au relogement**

Une opération de résorption qui ne s'accompagnerait pas du relogement des occupants n'aboutirait qu'à déplacer l'insalubrité. Les mécanismes qui ont conduit des populations en habitat insalubre, les y ramènent inéluctablement si une solution réaliste ne leur est pas proposée. Ainsi, l'on connaît à Paris notamment, des familles qui, chassées par la rénovation sont poussées d'ilôt insalubre en ilôt insalubre. C'est pourquoi l'annexe VI de la circulaire du 27 août 1971 insiste sur l'importance du relogement : "la politique du relogement donne tout son sens à la politique de résorption" le relogement est à la fois le principal but et le principal moyen de la résorption.

De nombreux textes lui sont consacrés (textes sur les foyers, circulaires du 4 mars 1970 sur les logements attribués au titre du programme pour la résorption de l'habitat insalubre — P.R.I., annexe IV à la circulaire du 27 août 1971, circulaire du 19 avril 1972 relative aux cités de transit).

Les formes de relogement peuvent être résumées de la façon suivante

---

(1) Société Nationale de Construction pour les Travailleurs, Société d'Economie Mixte, sans but lucratif, subventionnée par l'Etat pour la construction. Opérations de Givors, Berre et Gennevilliers.

(2) Loi n° 70-612 du 10.07.70 — Décret du 24.06.71 — circulaire d'application n° 71-108 du 27.08.71.

- Pour les célibataires "il serait souhaitable d'en reloger le plus grand nombre en logements anciens ou en logements HLM, PLR de type 1 bis. Une fraction appréciable de cette population continuera cependant de relever de la formule des foyers".

Les principaux types de foyers sont les foyers pour personnes âgées, les foyers "primes et prêts", les foyers d'accueil à normes réduites, les foyers HLM et PLR conformes aux dispositions de l'arrêté du 18 Novembre 1970 et considérés comme la formule de droit commun.

- Pour les familles, la politique du relogement est plus complexe. Le maximum doit être fait pour les reloger immédiatement en habitat définitif (l'habitat ancien, logements HLM, logements sociaux spécifiques au titre du PRI, réservations obligatoires (1), réservations du Fond d'Action Sociale pour les travailleurs migrants). Pour certaines familles, celles qui sont les moins intégrées, sont prévues les cités de transit où le séjour ne devrait pas excéder deux ans avant de déboucher sur un relogement définitif en habitat social.

Pour les familles les plus socialement inadaptées sont prévues "les cités de promotion familiale" où le séjour peut être beaucoup plus long et l'action socio-éducative beaucoup plus intense.

L'action socio-éducative est le fait en général d'associations financées par le F.A.S;

## I.2. – L'Aspect administratif du dispositif

### I.2.1. – Le Groupe Interministériel Permanent pour la résorption de l'habitat insalubre.

Le GIP a été créé par l'arrêté du 23.10.70. Il regroupe cinq Directeurs du Ministère de l'Economie et des Finances, du Travail, de l'Emploi et de la Population, de la Santé Publique et de la Sécurité Sociale de l'Intérieur et du MATELT. Le GIP est présidé par le Directeur de la Construction et son Secrétariat Général est rattaché à cette Direction.

---

(1) pour la région parisienne ; arrêté du 1.10.68 fixant les conditions d'attributions des logements des organismes d'HLM. 6,75% des logements neufs sont obligatoirement attribués à des candidats occupant des immeubles déclarés insalubres ou en état de péril et à des personnes expulsées de bidonvilles ou venant de cités de transit.

- pour les villes de plus de 100.000 h. : décret du 21.1.71 et circulaire du 24.5.71 possibilité pour le Ministre de l'Equipement de fixer par arrêté les modalités particulières d'attribution des logements au profit des familles prioritaires. recommandation de la mise en place d'une procédure de réservation et d'attribution des HLM aux mal logés.

- Dans les autres cas, conventions entre les organismes propriétaires des cités de transit et les organismes propriétaires de logements définitifs (en général HLM).

- Des arrêtés de réservation ont déjà été pris dans les villes de Lyon, Limoges, Bordeaux, Nancy, Marseille, Aix-en-Provence et Toulouse.

Sa mission est "d'animer et de coordonner l'action des administrations intéressées afin d'assurer la mise en œuvre d'une politique concertée de résorption de l'habitat insalubre".

Les activités essentielles du GIP consistent à élaborer les textes permettant la résorption de l'habitat insalubre, envoyer des directives aux Préfets et aux délégués du GIP (désignés par les Préfets en application de la circulaire du 27.8.71), programmer les actions de résorption et de construction de logement, gérer les crédits.

### **1.2.2. — Les intervenants autres que l'Etat**

La lutte contre l'habitat insalubre dépend en grande partie de la volonté des collectivités locales et de l'initiative des constructeurs.

#### **1.2.2.1. — Les collectivités locales**

Les collectivités locales participent au financement des opérations de résorption de l'habitat insalubre en dur, dans la limite de 20 à 30 % du déficit de l'opération, ainsi qu'il a été fixé par le décret du 24 Juin 1971. Elles ont un rôle de coordination et d'orientation des actions de résorption de l'insalubrité et de relogement.

Dans certains cas, comme pour l'opération Très-Cloîtres à Grenoble, elles jouent un rôle central dans la conduite des opérations.

#### **1.2.2.2. — Les constructeurs**

Etant donné l'ampleur des actions de relogement, le GIP a recours à la procédure de concertation avec les organismes constructeurs (politique des modèles en matière de construction de foyers).

Dans la quasi totalité des cas le constructeur est la SONACOTRA ou un organisme d'HLM.

- a) **La SONACOTRA** est une Société d'économie mixte avec contrôle majoritaire de l'Etat, sans but lucratif. Depuis sa constitution en 1957, elle a étendu son champ d'activité initialement limité au logement des célibataires d'origine algérienne.

Le domaine d'activité de la SONACOTRA est actuellement plus diversifié.

- construction et gestion de foyers pour isolés — de logements pour familles (cités de transit).
- opérations de suppression des bidonvilles.

- opérations de rénovation urbaine
- gestion de foyers et de logements pour familles non construits par SONACOTRA.
- animation de filiales HLM (en région parisienne LOGIREP, à Marseille, LOGIREM etc.).

Le financement de ces opérations est assuré par des sources diverses cumulées :

- Crédit Foncier (50 %) – prêts à 4,25 % pendant 30 ans différé d'amortissement du capital de 4 ans.
- Subventions :
  - du Ministère des Affaires Sociales (10 %), dotation annuelle globale.
  - du F.A.S. (30 %) dont 1/3 en prêt à 40 ans sans intérêt
  - des collectivités locales (rares) 10 %
  - 1 % des employeurs  
directement ou par l'intermédiaire des C.I.L.

La SONACOTRA intervient le plus souvent à la demande des pouvoirs publics, quelquefois des collectivités locales. Elle peut ainsi décider elle-même de la construction de foyers ou de cités.

#### **b) Les organismes d'HLM.**

Une des préoccupations majeures du GIP a été de sensibiliser les organismes d'HLM au problème du relogement des populations en provenance d'habitat insalubre. La condition essentielle pour que celles-ci aient une insertion sociale "normale" est en effet que ne leur soit pas fermé l'accès au logement social de droit commun.

Il est donc essentiel que les organismes d'HLM soient conscients de leurs responsabilités en matière de relogement définitif. Le GIP s'est efforcé de les pousser au maximum à accepter les échanges de logement avec les organismes spécialisés comme les filiales LOGI de la SONACOTRA (à cet égard des résultats assez satisfaisants ont pu être obtenus à Marseille), à prévoir la construction de logements dans les endroits où existent des cités de transit pour permettre la "rotation" de celles-ci, et à offrir aux familles pouvant être relogées sans passage en cité de transit les logements nécessaires. Les textes prévoyant la réservation obligatoire d'un certain pourcentage de logements neufs en faveur des personnes concernées par des opérations de résorption vont dans ce sens, ainsi que ceux qui tentent d'instituer dans les ensembles HLM une animation et une action socio-éducative.

Mais il est apparu qu'un des meilleurs moyens d'intéresser les organismes d'HLM au relogement définitif était de leur permettre de participer à la **construction des logements intermédiaires** : foyers, cités de transit. Dans l'Ain par exemple, le Conseil Général a accordé une subvention à l'Office Public Départemental d'HLM pour la réalisation de sept cités de transit en 1972 ; de même le Conseil Général du Rhône a étendu aux HLM le bénéfice d'une aide financière lorsqu'ils construisent des cités de transit dans le cadre du PRI. Depuis quelque temps l'intervention des organismes d'HLM dans ce secteur se fait donc plus fréquente.

### **I.3. — L'aspect financier du dispositif**

La mise en œuvre de la politique de résorption de l'habitat insalubre requiert la mobilisation de moyens importants et diversifiés.

#### **I.3.1. — Le financement principal**

##### **I.3.1.1. — Montant**

Pour la résorption de l'habitat insalubre, le GIP dispose du chapitre 65-53 —anciennement chapitre 65-30 —et d'une partie du chapitre 65-54 (logements attribués au titre du programme de résorption de l'habitat insalubre) — anciennement chapitre 65-50.

Le chapitre 65-30 du MATELT "aide à la suppression de l'habitat insalubre" servait à financer :

- à 55 % du coût de la construction les cités de transit en dur
- à 100 % du coût de la construction les cités mobiles ou provisoires
- à 100 % la résorption des bidonvilles
- à 70 ou 80 % du déficit des opérations la résorption de l'habitat insalubre en dur (le reste étant financé par la collectivité locale).

Le P.R.I. (chapitre 65-54) est une dotation annuelle de logements aidés, primes et prêts, HLM, PLR, PSR. Il sert à financer la construction de foyers, de cités de transit (à 45 %) et de logements définitifs affectés au logement des personnes provenant de l'habitat insalubre.

Les crédits qui ont été affectés au titre du chapitre 65-30 et du PRI ont été en augmentation constante de 1970 à 1973.

	Ch. 65-30	PRI
1970	53,5 M	4.000 EL
1971	97,5 M	8.000 EL
1972	125,8 M	12.100 EL
1973	151,6 M	13.400 EL

Comme le montre le tableau ci-dessus, on est passé de 1970 à 1973, de 25 à 150 Millions de Francs de crédits pour le chapitre 65-30 et de 4000 à 134.400 équivalents logements pour le PRI.

En 1974, le chapitre 65-30 devient le chapitre 65-53 résorption de l'habitat insalubre, pour lequel 169 Millions sont demandés. Le chapitre 65-50 qui comporte le PRI est remplacé par le chapitre 65-54.

### **I.3.1.2. — Le calcul de la contribution de l'Etat aux opérations**

Un état prévisionnel sert de base au calcul des contributions de l'Etat et des collectivités locales, après contrôle par les services départementaux du MATELT. Pour plus de détails se reporter à l'annexe II.

### **I.3.2. — Les sources de financement complémentaires.**

#### **I.3.2.1. — Fonds d'Action Sociale pour les Travailleurs Migrants (F.A.S.).**

Le F.A.S. (1) est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du Ministère des Affaires Sociales. Sa mission est de contribuer, notamment par des subventions et des prêts sans intérêts à l'amélioration des conditions de vie des travailleurs étrangers et de leurs familles en France.

(1) cf. "Emploi et Logement des Travailleurs Immigrés" - rapport final de A.C.T. février 1973 - tome 4 - "Institutions" pages 26 à 36. Le FAS : compétence et fonctionnement, ressources et emplois, l'action en faveur du logement des travailleurs isolés, des familles.

Il faut noter que de plus en plus, l'effort principal en matière de construction relevant du MATELT, le FAS tend à se spécialiser dans le financement des actions socio-éducatives et professionnelles en faveur des migrants. Environ 80 % de ses dépenses sont encore consacrées à la construction mais ce pourcentage est en voie de diminution. De 1971 à 1972 la progression des dépenses a été de 9,35 % pour la construction, et de 32,2 % pour les actions d'ordre qualitatif.

En matière de construction de logements pour les migrants, le F.A.S. intervient de plus en plus à titre exclusivement complémentaire par rapport au Ministère de l'Équipement.

Le F.A.S. conserve un rôle essentiel dans les cas où il n'est pas fait appel aux procédures HLM (centres d'accueil et d'hébergement provisoires par exemple). Il continue également à intervenir dans les financements des foyers HLM/PLR à plusieurs niveaux :

- acquisitions foncières pour prendre à son compte des surcharges résultant d'une bonne implantation.
- équipement des foyers par des organismes gestionnaires.
- le cas échéant financement de la construction elle-même.

### **1.3.2.2. – Le 1 % patronal**

La participation financière des organismes collecteurs du 1 % (ramenée à 0,9 % par la réforme de 1971) peut être sollicitée en complément de prêts du Crédit Foncier ou de prêts HLM (dépenses de terrain ou de construction non couvertes par le financement municipal).

En contrepartie de ce financement, les C.I.L. et les Chambres de Commerce bénéficient des droits de réservation habituels. Dans les foyers financés sur prêts HLM et PLR sont fixés un taux de réservation maximum (55 % des lits) et un taux de participation minimum par lit (25 % du prix de revient du lit, s'il s'agit d'un prêt ; 15 % s'il s'agit d'une subvention).

Des mesures ont été prises pour orienter l'affectation du 1 % vers le logement des migrants (décret n° 73228 du 20.2.73), 200 millions de francs doivent être nécessairement attribués au logement des travailleurs migrants et à leurs familles. Si cette somme n'a pas été versée spontanément, l'AFICIL (Association Financière Interrégionale des Comités Interprofessionnels du Logement et Organismes Assimilés) aura pour mission de la prélever et de la répartir en fonction des besoins prioritaires. Dans ce cas les versements n'entraînent pas droit à réservation.

## CHAPITRE II – LE BILAN DE LA POLITIQUE DE RESORPTION ET DE RELOGEMENT

### II.1. – LE BILAN EN TERMES QUANTITATIFS

Depuis la création du GIP, des moyens importants et en accroissement rapide ont été mis en œuvre pour résorber l'habitat insalubre et reloger les habitants.

#### II.1.1. – Les opérations de résorption de l'habitat insalubre (1)

Le bilan peut être résumé par le tableau suivant :

Nombre de personnes en	Bidonvilles	Baraquements	Taudis-Garnis	Autre habitat insalubre en dur	TOTAL
1970	46.191	154.184	27.665	425.480	653.520
1973	22.561	138.793	32.503	453.241	647.098
DIFFERENCE	- 23.630	- 15.391	+ 4.838	+ 27.761	- 6.438

Suivant les instructions du Premier Ministre, le GIP s'est attaqué en priorité aux **bidonvilles**. La résorption a été tout particulièrement efficace en région parisienne. Il ne subsiste des bidonvilles importants que dans les Yvelines et en Seine-et-Marne. En province les principales interventions ont eu lieu dans les Bouches-du-Rhône et dans le Nord. Actuellement 65 % de la population bidonvillisée de province est concentrée dans quatre départements (Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes, Haute-Garonne, Seine-Maritime). L'administration s'est de plus employée à prévenir la création de bidonvilles

(1) Source : bulletins du GIP

en construisant des foyers, notamment à FOS et à DUNKERQUE. Mais elle n'a pu empêcher la prolifération des micro-bidonvilles, non recensés.

La lutte contre les constructions provisoires et les baraquements insalubres n'a pas été négligée et un programme accéléré vient d'être lancé. Ont été résorbés de nombreux taudis-garnis, auxquels il faut ajouter les locaux surpeuplés et les locaux sans ouverture sur l'extérieur. Ainsi en 1971, 87 taudis-garnis ont été supprimés, dont 54 en province (ce qui représente 980 personnes évacuées). L'accroissement du nombre des taudis-garnis que l'on constate sur le tableau s'explique en partie par l'amélioration des moyens de détection et de recensement, mais aussi par l'ouverture probable de nouveaux taudis-garnis entre 1970 et 1973, en dépit de la législation répressive à l'égard des marchands de sommeil.

Il en est de même pour l'habitat insalubre en dur : si le recensement des logements insalubres est plus strict qu'auparavant, il faut aussi mettre au compte de l'augmentation constatée les relogements spontanés dans l'insalubre d'un certain nombre d'occupants de logements détruits.

En 1972, par exemple, 1322 logements ont été murés ou détruits, presque tous en province (notamment à Lille, Berre, St-Etienne, Bordeaux, Marseille, les Grands-Carmes). En région parisienne les ilots en voie de résorption sont situés à Gennevilliers, Argenteuil, St-Denis et à Paris (secteur Falguière).

### II.1.2. — Les opérations de relogement (1)

— Le nombre des opérations

		Isolés Evacués	Isolés relogés	Familles relogées	Personnes relogées
1970	(2) R.P.		4.493	1.367	12.000
	Province		1.278	837	6.000
1971	R.P.	4.469	2.949	2.183	12.000
	Province	1.557	1.295	3.882	18.000
1972	R.P.	2.886	1.891	3.732	18.136
	Province	4.094	2.552	5.145	23.218

(1) Source : bulletin du GIP

(2) R.P., pour région parisienne

100.000 personnes ont donc pu être relogées depuis 1970. A partir de l'année 1971 un effort particulier a été fait sur le relogement des familles. En 1972 le seul nombre de familles relogées est devenu supérieur à celui des isolés. Il faut ajouter qu'en 1972, le pourcentage de relogements effectifs par rapport aux évacuations a été plus important pour les familles (93 %) que pour les isolés (63 %). Il est d'ailleurs à noter que le pourcentage d'isolés relogés par rapport aux évacués n'a cessé de décroître : 63 % en 1972 contre 70 % en 1971 et 75 % en 1970.

#### — Les moyens du relogement

De 1970 à 1973 le nombre de lits en foyers pour travailleurs migrants a augmenté de 50 %. Il se situe en 1973 autour de 126.000 lits en foyers.

Les foyers ont surtout été financés par le FAS, mais il existe aussi des foyers d'entreprise construits en liaison avec des groupements professionnels, ou financés par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales ou appartenant au Ministère du Travail, à l'ancienne Préfecture de la Seine (1).

Les régions qui ont le plus grand nombre de lits en foyers sont les suivantes : Rhône-Alpes — Nord — Champagne — Provence-Côte-D'Azur — Picardie — Normandie — Languedoc-Roussillon. Mais la région parisienne concentre le plus fort pourcentage de lits en foyers (près de la moitié du total).

#### — Les cités de transit

En 1973 il existe environ 5.000 logements en cités de transit dont à peu près la moitié dans la région parisienne, avec une plus forte concentration dans la Seine-St-Denis et les Hauts-de-Seine. (2).

#### — Les logements définitifs

Le système des réservations obligatoires institué par l'arrêté du 1er Octobre 1968 a commencé à être effectif à partir de 1971, mais on

(1) Nombre de logements financés par le MATELT en foyers

1970 : 484  
1971 : 3885  
1972 : 5098

(2) Nombre de logements financés par le MATELT en cités de transit

1970 : 1176  
1971 : 1881  
1972 : 3253

peut espérer une accélération de ce mouvement à l'avenir. Déjà pour la région parisienne, au titre de cet arrêté, 2.456 logements ont été attribués aux familles en provenance de l'habitat insalubre, alors qu'il y en avait eu 926 en 1971. (1).

La mise en œuvre de la loi Vivien a fait disparaître la plupart des bidonvilles. Cependant, en 1973, plus d'un demi million de personnes vivent dans des logements insalubres. Il reste donc beaucoup à faire.

La loi Vivien est-elle en mesure, à elle seule, de résoudre le problème de l'insalubrité ? Les moyens financiers dont elle est assortie ne permettent en fait de recourir qu'à une seule méthode, la destruction. Or, une partie sans doute non négligeable du parc insalubre peut être réhabilitée ; de plus les opérations de destruction posent le délicat problème du relogement.

Nous avons vu qu'une partie seulement des occupants évacués bénéficient du relogement : les logements qu'on leur propose sont-ils trop chers, trop éloignés de leur lieu de travail, inadaptés à leur mode vie ?

## II.2. – LE VECU DES POPULATIONS CONCERNEES

De nombreuses analyses à caractère sociologique ont été consacrées aux aspirations des travailleurs immigrés en matière de logement.

Nous nous référerons ici très brièvement aux jugements portés dans le cadre d'interviews réalisés à Valenciennes et à Grenoble.

Dans l'ensemble, les enquêtes montrent que les immigrés réagissent vivement contre les conditions de logement qui leur sont faites.

Ainsi, le C.A.D. note dans les appréciations des habitants de garnis à Valenciennes : "En hiver on a froid, il n'y a pas de chauffage", "on est malheureux" ; "le café c'est trop pénible pour un travailleur. Celui qui a fait les postes dérange les autres, couche dans le même lit" ; "ici on est comme des clochards ; on peut y attraper la maladie".

Quant à la formule foyer, elle est également remise en cause par de nombreux occupants. Même au foyer d'Anzin, où la réglementation est plus souple qu'ailleurs, cette forme de logement secrète une double ségrégation, raciale et sexuelle, qui est vivement ressentie par les locataires. A propos de la ségrégation raciale au foyer d'Anzin, le C.A.D. précise : "un tel regroupement d'étrangers a pour effet de valider auprès de la population française le stéréotype qui tend exclusivement à imputer les différences ou les anomalies à la race". Par ailleurs, la réglementation du foyer, qui en

(1) Nombre de logements financés par le MATELT en logements définitifs

1970 : 4085

1971 : 1881

1972 : 3253

interdit l'accès aux femmes, fait sentir aux locataires qu'ils ne sont pas chez eux et même qu'ils doivent être "surveillés".

Le jugement des habitants du Faubourg Duchâteau sur leur logement synthétise la perception que les immigrés peuvent avoir de leur logement, même dans le cas, relativement favorable d'un logement social neuf pour familles. A la question "pourquoi êtes-vous venus au Faubourg Duchâteau", les réponses sont du type "on est venu ici parce que c'était le seul lieu où on a trouvé du logement". L'utilisation de l'espace est tout à fait différente de celle qui avait été initialement prévue : les chambres deviennent des dortoirs, les paliers des espaces privés, les balcons des lieux de rangement ou de séchage, les escaliers des lieux bruyants affectés aux jeux des enfants. "Les logements apparaissent comme disfonctionnels pour leurs utilisateurs à l'égard d'un certain nombre de besoins élémentaires". (1).

Ces appréciations sévères, notamment sur les foyers, se traduisent par des manifestations d'hostilité des occupants vis-à-vis de leurs conditions de logement. Nous pensons notamment aux grèves de loyers fréquentes dans les foyers africains et relativement nombreuses même dans des foyers à l'origine bien équipés (Pierrefitte, Drancy).

D'autre part des signes d'inadaptation des logements-foyers à leurs utilisateurs ont déjà été relevés. Nous ne ferons que les rappeler brièvement :

- Les difficultés de remplissage de certains foyers pour travailleurs migrants sont souvent considérables notamment au moment de leur ouverture et ce, en dépit d'un important décalage entre l'offre (faible) et la demande potentielle (considérable). (2)
- Les faibles passages observés entre taudis-garnis et foyers montrent que ces deux types de logement peuvent durablement coexister (3), les logements en foyer tendant à se remplir à la faveur des politiques d'introduction et de réservation de lits pratiquées par les employeurs.

La question qui se pose alors est donc de savoir si les foyers pour travailleurs migrants servent principalement à loger des travailleurs (primo-arrivants) ou à reloger les populations qui résidaient en insalubre.

---

(1) M. LENA — op. cité — page 91 — Mars 73.

(2) Cette affirmation doit être nuancée par la prise en considération de l'Etat du marché du logement local. Il est sûr que dans certaines régions, région parisienne notamment, le décalage entre l'offre et la demande est tel que la difficulté de remplissage n'apparaît pas.

(3) cf. 2ème partie — page 29.



## **CHAPITRE III – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L’HABITAT INSALUBRE : DIFFICULTES D’APPLICATION ET INSUFFISANCES DE LA LOI VIVIEN.**

Dans la lutte pour la résorption de l’habitat insalubre, la loi Vivien est un cadre d’action plus efficace que les procédures qu’elle remplace.

L’article L 42 du Code de la Santé Publique, la procédure d’expropriation, la fixation des indemnités d’expropriation et les subventions versées par l’Etat, sont autant de mesures qui permettent de résorber l’insalubrité avec une efficacité accrue. En même temps, les circulaires relatives au relogement ont pour objet d’empêcher que l’insalubre ne se recrée dès la suppression.

Dans la pratique l’application de la loi Vivien se heurte à un certain nombre d’obstacles que nous avons tenté de recenser. Surtout elle ne permet pas de résoudre quelques problèmes importants que pose la lutte contre l’habitat insalubre : celui de la remise en état d’habitabilité de certains logements et d’autre part l’insertion de la lutte contre l’habitat insalubre dans la politique des centres. (1).

### **III.1. – Les difficultés techniques d’application de la loi Vivien**

#### **III.1.1. – L’information**

Comme pour d’autres procédures, on doit tout d’abord constater que la circulation des informations entre responsables administratifs et collectivités locales est souvent défailante.

Ainsi la loi Vivien et ses circulaires d’application sont parfois mal connues des responsables locaux, tant du fait de leur complexité que de la difficulté qu’ont ces “opérationnels” à identifier clairement la loi et à la situer par rapport aux autres procédures d’intervention sur le tissu urbain.

Il reste donc un effort d’information à accomplir auprès des collecti-

---

(1) Nous reprendrons ici les principales conclusions de deux rapports ; “la mise en œuvre de la politique de résorption au niveau départemental” réalisé par le bureau d’étude I.C.S. (février 1973) et “l’opération de résorption de l’insalubrité dans le quartier Très-Cloîtres à Grenoble” (A.U.A.G. – Juillet 1972).

vités locales, principalement par des contacts directs et par une présentation plus accessible des moyens et de la mise en œuvre des possibilités offertes par la loi Vivien, comparés aux autres procédures d'intervention sur le tissu urbain.

Une présentation audio-visuelle semblerait tout à fait adaptée à cet objectif. Des "valises d'information" pourraient être envoyées dans les municipalités comprenant des films pédagogiques accompagnés d'un montage sonore et de plaquettes techniques. L'information sur la réglementation pourrait être illustrée par des exemples de cas concrets et représentatifs.

### III.1.2. – Les procédures d'indemnisation

Dans les situations où la résorption de l'habitat insalubre touche des logements appartenant à des "marchands de sommeil" (c'est notamment le cas des bidonvilles), les responsables locaux ne se plaignent pas des dispositions de la loi en matière d'indemnisation et ont même tendance à les juger insuffisamment coercitives.

Au contraire, dans les cas où les logements insalubres sont habités par des gens modestes, souvent propriétaires occupants eux-mêmes, l'application des dispositions relatives à l'indemnisation est perçue comme brutale, voire comme une véritable spoliation. Il y a en effet une grande différence entre l'indemnité de droit commun et "l'indemnité réduite loi Vivien" (égale à la valeur du terrain nu, moins les frais de démolition).

De plus, la loi fixe au 1er juin 1970 la date à partir de laquelle un propriétaire occupant reçoit une indemnité loi Vivien. Cette barrière est tout à fait arbitraire.

En ce qui concerne les commerçants les mêmes problèmes existent : ceux qui exercent dans les bidonvilles ne sont pas indemnisés, ceux qui exercent dans des locaux impropres à l'habitation sont indemnisés suivant les dispositions de la loi Vivien.

Pour pallier ces inégalités les collectivités locales recourent à des pratiques d'adaptation, d'accords amiables ou sont conduites à renoncer à l'opération.

### PROPOSITION

La distinction entre marchands de sommeil et propriétaires occupants modestes doit être renforcée. La loi relative à l'hébergement collectif du 27 juin 1973 va d'ailleurs dans ce sens. Lorsque le décret d'application de cette loi sera pris, il restera à assouplir la procédure pour ceux qui ne font que subir l'insalubrité. Une proposition de loi (n° 893) vise à mieux indemniser les propriétaires qui n'ont pas profité de l'insalubrité;

Pour ce qui est de la date du 1er juin 1970 qui détermine le régime des indemnités, il serait préférable de la remplacer par exemple par la date du début des enquêtes d'insalubrité.

### III.1.3. — L'ajustement des subventions

Cette difficulté se rencontre dans de nombreux secteurs d'intervention de l'Etat. Elle est liée au fait que la subvention est forfaitaire non actualisable et versée après service fait.

Il se pose dès lors un problème de préfinancement qui, pour des opérations de grande envergure, peut conduire le maître d'œuvre à renoncer à l'opération ou l'amener à s'endetter à des taux parfois très élevés pour résoudre un simple problème de trésorerie. Cette situation obère particulièrement la qualité des études préalables à la mise en œuvre des opérations. Elle a parfois pour effet de majorer de manière irrationnelle le déficit prévu.

## III.2. — Les insuffisances de la loi Vivien

### III.2.1. — La loi Vivien et les autres procédures d'intervention sur le tissu urbain.

La loi Vivien ne se situe pas de manière claire par rapport aux autres formes d'intervention sur le tissu urbain (rénovation urbaine, réhabilitation ponctuelle ou groupée, création de réserves foncières).

Le bureau d'études I.C.S. a constaté que les collectivités locales voient avant tout dans la résorption de l'habitat insalubre une nouvelle source de crédits et préparent leurs dossiers de financement conformément aux exigences de cette nouvelle procédure. Ceci est d'autant plus vrai, que les problèmes de restructuration des centre-villes auxquels la procédure de rénovation urbaine permet de s'attaquer, demeurent, alors même que les crédits de la rénovation stagnent depuis 1969. La loi Vivien fixe d'ailleurs aux terrains expropriés et rasés au titre de la procédure de résorption, une destination assez peu contraignante : il peut s'agir de "construction de logements", de "tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme" ou enfin "de réserves foncières".

Cette extension de la procédure loi Vivien à des domaines pour lesquels elle n'est pas prévue, est d'autant plus facile que les critères d'insalubrité ouvrant droit aux crédits de R.H.I. sont suffisamment larges pour que toute l'opération envisagée sur un quartier ancien soit prise en compte (1).

---

(1) Ces critères sont énumérés dans l'annexe II de la circulaire du 27 Août 1971.

Ils aboutissent "à faire tomber sous le coup de l'insalubrité tous les immeubles situés dans les quartiers anciens où la densité est forte et l'habitat plus ou moins bien entretenu" (1), et ne peuvent donc être décisifs dans le choix des opérations à effectuer. Un autre élément vient illustrer le caractère peu contraignant des critères d'insalubrité : même lorsqu'ils concluent nettement à l'insalubrité, cela ne déclenche pas pour autant automatiquement une action de résorption (2).

Dans la ville de TROYES, par exemple, une enquête a permis de détecter un certain nombre d'ilôts particulièrement insalubres. L'ilôt sur lequel on a décidé d'entreprendre une opération n'est pas l'un des plus "insalubres", mais celui qui était le plus intéressant du point de vue urbanistique et le "moins lourd" du point de vue des populations à reloger.

Ainsi, dans la plupart des cas, les critères qui sont expressément décrits par la circulaire d'application pour déterminer le degré d'insalubrité n'interviennent que pour une part, dans la décision d'entreprendre une opération et le plus souvent simplement pour "justifier une évidence", comme le prévoit la circulaire elle-même.

De plus, dans la quasi totalité des agglomérations, l'inexistence d'un fichier centralisé des immeubles insalubres, renforce le fait que la décision de déclarer une zone insalubre résulte plus d'une succession d'évènements exceptionnels ou de faits d'opinion, que du déroulement d'un processus de concertation logique et maîtrisé.

Enfin, lorsqu'un périmètre d'intervention est défini, les critères d'insalubrité ne donnent pas à la collectivité locale le moyen de choisir les formes de son intervention (destruction ou remise en état d'habitabilité par exemple).

L'extensivité des critères d'insalubrité est le signe de l'importance relative qu'il convient de leur donner (et qui leur est, en fait, donnée). La reconnaissance de l'insalubrité d'un lieu dépend en réalité moins de la prise en compte d'une grille de critères que de la façon dont le lieu est vécu par ses habitants. L'identification de l'insalubrité devrait être différente selon les groupes de population concernés, selon la localisation de la zone, selon la "capacité de tolérance" de l'environnement et des habitants eux-mêmes.

Sur un plan technique, il serait utile pour juger de l'insalubrité, de ne pas seulement l'appréhender au niveau du logement ou de l'immeuble mais de prendre en compte plus explicitement l'état des infrastructures du

---

(1) A.U.A.G. — op. cité —

(2) C'est ainsi que la location de caves, théoriquement sanctionnée par la loi, n'est pas vigoureusement empêchée, dans la réalité — Les Domaines, comme les juges d'expropriation, en tiennent rarement compte.

quartier (voirie, évacuation des eaux, existence de rivières souterraines comme à Très-Cloîtres, éclairage des rues etc.).

Sur un plan général, des incertitudes apparaissent à tous les moments de l'intervention : choix de la procédure, choix du terrain d'intervention, choix de l'opération à entreprendre (destruction-amélioration). Le montage est d'autant plus complexe que les conditions mises à l'attribution des crédits varient en fonction de leur origine et sont parfois même contradictoires.

Il semble donc nécessaire d'harmoniser les textes relatifs aux interventions sur le tissu urbain. Des travaux dans ce sens ont été entrepris par la DAFU et la Direction de la Construction dès la fin de l'année 1972 dans le but notamment de coordonner les interventions en matière de résorption de l'habitat insalubre et de rénovation urbaine.

### III.2.2. — La loi Vivien et l'amélioration des logements (1)

La loi Vivien permet de détruire des logements ou des périmètres insalubres. Bien que le Préfet puisse mettre en demeure un propriétaire de procéder à la mise en état d'habitabilité, les textes ne donnent pas à la collectivité les moyens financiers de remettre en état.

Si le but de la lutte contre l'habitat insalubre n'est pas seulement de résorber physiquement les logements mais aussi d'éviter que l'insalubrité ne se reconstitue ou se déplace, il semble qu'il faille s'attacher dans bien des cas à reloger les habitants sur place, dans des logements remis en état (2).

#### III.2.2.1. — Les difficultés

Nous allons donc rapidement passer en revue les difficultés auxquelles se heurte l'amélioration de l'habitat ancien insalubre.

**III.2.2.1.1. — Tout d'abord, les propriétaires et les locataires de l'habitat insalubre disposent de revenus modestes. Or, quelles que soient les aides financières auxquelles ils peuvent prétendre (3), le coût des travaux de réhabilitation ne sera pas pris en charge dans sa totalité, et un autofinancement important et/ou un recours aux prêts bancaires seront nécessaires (4).**

(1) Pour la rédaction de cette partie, nous avons largement suivi les analyses et les propositions de l'A.U.A.G. cf "Mise en œuvre de l'opération Très-Cloîtres" à paraître.

(2) Voir plus bas page 106

(3) Pour plus de détails concernant le problème des moyens financiers de l'amélioration se reporter à "la politique d'amélioration de l'habitat en France" M.G. Dupont février 1973.

(4) Rappelons que le financement des travaux d'entretien et d'amélioration de l'habitat au niveau national, est essentiellement couvert par l'auto-financement des propriétaires et par les prêts bancaires (respectivement 76 % et 26 % du financement global en 1969).

Le problème d'un prêt complémentaire, à taux réduit qui serait versé aux propriétaires, incapables de faire face à l'avance des fonds nécessaires est ainsi posé.

**III.2.2.1.2.** — Alors que les aides aux propriétaires et aux locataires de logements anciens sont faibles, les **coûts** de remise en état se situent à un **niveau élevé**. Nous prendrons ici pour référence l'habitat ancien. Les prix de réhabilitation auxquels nous ferons allusion sont encore plus élevés dans le cas de l'amélioration de l'ancien insalubre.

Prenons successivement les différentes procédures auxquelles il peut être fait appel.

- La **restauration** des secteurs sauvegardés est coûteuse (1000 à 1500 F le m<sup>2</sup>). Elle ne permet pas de réaliser d'économie par rapport à la construction neuve (le m<sup>2</sup> en HLM revient à 1050 F et le m<sup>2</sup> Crédit Foncier revient à 1500 F en région parisienne). Elle ne peut donc être très développée d'autant qu'elle concerne seulement des bâtisses d'une certaine qualité architecturale.
- La **mise aux normes minimales d'habitabilité** revient nettement moins cher (200 à 300 F le m<sup>2</sup> selon la Fédération des Associations de Restauration Immobilière).
- Entre la restauration immobilière de secteurs sauvegardés et la mise aux normes minimales d'habitabilité, la **mise aux normes HLM** est appelée à se développer en vertu de l'arrêté du 2 Mars 1973. Cet arrêté stipule que "les OPHLM et les SAHLM sont habilités. . . . à aménager des immeubles bâtis, quel qu'en ait été l'usage, pour y réaliser des logements ou, éventuellement, des logements foyers. A cet effet, ils peuvent :
  - 1) soit acquérir des immeubles,
  - 2) soit passer avec les collectivités locales . . . des baux emphytéotiques".

L'intérêt de cette procédure réside :

- a) **dans le volume** des prêts et subventions consentis aux offices : le financement est le même que pour la construction neuve, majoré de 10 %.
- b) **dans les conditions** de financement, qui sont elles aussi avantageuses par rapport aux autres procédures, puisque le taux d'intérêt des prêts est faible (2,95 % à 40 ans) et que le prêt couvre une grande partie des frais de réhabilitation (95 % pour les PLR).

Mais le financement HLM reste insuffisant en regard du coût des travaux nécessaires pour introduire les normes de surface et de confort des

HLM dans de l'habitat ancien et a fortiori dans l'habitat ancien insalubre. "D'après les renseignements recueillis par l'administration, le prix plafond de 110 % est insuffisant. Il faudrait à peu près 130 % pour permettre le montage de nombreuses opérations à Paris". (1).

**III.2.2.1.3. —** Le coût de l'amélioration de l'habitat se répercute sur le niveau des loyers et grève lourdement le budget des locataires, même s'ils bénéficient de l'allocation-logement. Par exemple, pour un logement de trois pièces, à Paris, (45 m<sup>2</sup>) réhabilité à l'initiative individuelle du propriétaire, occupé par un couple de personnes âgées, le loyer passe de 65,25 F à 254 F ; si le couple dispose de 700 F par mois, il a droit à une allocation-logement de 154 F et 100 F restent à sa charge. (2).

D'autre part, l'allocation-logement n'est pas versée :

- aux célibataires âgés de plus de 25 ans,
- aux ménages n'ayant plus d'enfants à charge et n'étant pas encore à la retraite,
- aux ménages sans enfants après 40 ans,
- aux familles étant en suroccupation.

### **III.2.2.2. — Quelques propositions**

**1. FAIRE INTERVENIR LE CHAPITRE 65-53** pour financer les dépenses supplémentaires qui résultent du fait que l'habitat est non seulement ancien mais insalubre, alors que les procédures d'amélioration de l'habitat et les financements sont les mêmes pour tout l'habitat ancien, quel que soit son état de dégradation.

**2. OCTROYER LARGEMENT DES PRETS PLR POUR L'AMELIORATION DE L'HABITAT.** Le financement PLR de l'amélioration de l'habitat a été rendu possible par un arrêté du 11 Décembre 1973. Il serait souhaitable que dans les quartiers insalubres cette possibilité soit largement utilisée.

**3. ASSOULPIR LES NORMES HLM :** ces normes, définies pour la construction neuve, amènent des transformations parfois malheureuses dans les logements anciens. A Très-Cloîtres par exemple, les normes de surface obligent à diminuer la taille des pièces, et donc à refaire toutes les cloisons, alors que certaines sont en bon état ; les normes de chauffage obligent à installer des systèmes de chauffage collectif, alors qu'un chauffage indivi-

---

(1) Rapport du groupe de travail présidé par M. TIBERI du Conseil de Paris : "Orientations pour l'habitat à Paris". Présente le 12 Novembre 1973.

(2) La politique de l'amélioration de l'habitat en France, par G. DUPONT — ANAH — Février 1973 — page 25.

duel conviendrait à de nombreux occupants, et permettrait une économie d'installation.

4. CHOISIR UN ORGANISME A L'ECHELON DEPARTEMENTAL, responsable de la réalisation des opérations d'amélioration de l'habitat. Il pourrait s'agir de l'ODHLM ou d'un groupement d'associations comme les PACT, les ARIM, la SONACOTRA. Cet organisme devrait acquérir un certain nombre d'immeubles à réhabiliter, d'éviter la spéculation. Le rôle prééminent des collectivités locales en Grande-Bretagne montre que l'amélioration de l'habitat doit être prise en main au niveau local. (1).

5. FAVORISER DES GROUPEMENTS D'ENTREPRISES SPECIALISEES, en vue d'abaisser les coûts de la réhabilitation. A Grenoble, l'AUAG remarque que les entreprises sollicitées établissent des devis très élevés, de peur de rencontrer des difficultés imprévues, au cours des travaux. L'Agence pense qu'il serait intéressant d'avoir affaire à des groupements d'artisans et d'entreprises plus importantes, malgré la réticence des petits entrepreneurs à se grouper.

Le groupe de travail du Plan-Construction suggérait dans son rapport que "des groupements d'intérêt économique" seraient de nature à "pallier l'absence de coordination" entre les différents intervenants : concepteurs fabricants, exécutants" (2).

Il reviendrait à l'organisme départemental "maître d'ouvrage" de susciter de tels programmes d'entreprises, comme c'est le cas en Grande-Bretagne ou les "autorités locales peuvent mener des travaux à grande échelle en traitant avec les entrepreneurs pour de nombreux propriétaires à la fois" (3).

Aux groupements d'entreprises correspondent ainsi les groupements d'usagers dans le cadre d'opérations groupées.

#### 6. RATIONALISER LA TECHNIQUE DE L'AMELIORATION DE L'HABITAT.

Le rapport du Plan-Construction préconisait d'avoir recours à :

- des éléments préfabriqués
- des modèles d'unités ajustables sur place
- des équipements accessoires produits en séries

---

(1) Sur l'amélioration de l'habitat en Grande-Bretagne voir annexe III

(2) Plan-Construction — Rapport du groupe "Habitat ancien et son amélioration" — Novembre 1972 — p. 4 —

(3) La politique de réhabilitation de l'habitat ancien en Grande-Bretagne — op. cité p. 15.

## 7. ETENDRE LE CHAMP DES BENEFICIAIRES DE L'INTERVENTION PUBLIQUE

Compte tenu de l'origine de ses fonds - le versement de la taxe additionnelle au droit de bail - l'ANAH ne subventionne que les propriétaires bailleurs et les locataires des locaux soumis à cette taxe (soit 4 millions de logements anciens sur 10 millions). Les propriétaires occupants (aussi nombreux cependant) ne bénéficient d'aucune subvention, si ce n'est des primes à la restauration immobilière dans le cadre d'opérations groupées. Les propriétaires occupants sont nombreux en habitat insalubre. Ne pourrait-on envisager d'inscrire au budget de l'Etat, une source de financement pour inciter ces propriétaires occupants à entreprendre les travaux d'entretien et d'amélioration qui permettraient d'éviter ou de stopper l'insalubrisation.

L'allocation de la subvention devrait être faite dans le cadre d'un contrat entre le maître d'ouvrage et les particuliers (individuels ou groupés) stipulant la nature et la durée des travaux.

8. PRIVILEGIER LE LOGEMENT SOCIAL, en abaissant les coûts de la réhabilitation mais aussi en obligeant le maître d'ouvrage à ne pas revendre à des particuliers les immeubles qu'il aurait achetés pour les améliorer ; il y aurait lieu également de maintenir un contrôle sur les loyers privés, après réhabilitation. (cf. p. 126).



## CHAPITRE IV – LES DIFFICULTES DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE LES PROBLEMES DU RELOGEMENT

La question du relogement des populations en provenance d'habitations insalubres ne peut être dissociée de la politique de résorption. Comme l'affirme la circulaire d'application de la loi Vivien : "la politique du relogement donne tout son sens à la politique de résorption". Le relogement est le but de la résorption, mais il est aussi le meilleur moyen de donner à la suppression de l'habitat insalubre un caractère efficace. En effet, si les populations concernées par des opérations de résorption sont relogées de manière satisfaisante, elles ne réapparaîtront pas en habitat insalubre.

Nous insisterons moins sur les problèmes que pose la politique actuelle de relogement (voir notamment III<sup>o</sup> partie – chapitre II.2) que sur les perspectives que pourrait redonner un relogement plus cohérent avec les aspirations des populations.

Nous nous fonderons sur l'expérience (d'ailleurs limitée) acquise par l'équipe du S.A.E.I. à propos du suivi de l'opération d'aménagement du quartier Très-Cloîtres à Grenoble ainsi que du montage de l'opération expérimentale de construction de logements pour populations à bas revenus (notamment immigrées) à Marly-les-Valenciennes.

Les chapitres qui viennent sont structurés par les trois principes énoncés dans l'introduction de la III<sup>e</sup> partie en page 75.

D'où l'articulation suivante :

- relogement dans l'ancien avec pour objectif le maintien de la population sur place,
- relogement en construction neuve suivant les orientations que permettent de dégager les enquêtes auprès des populations,
- l'accès aux logements, des populations concernés.
- la participation des populations.

#### IV.1. — Le relogement dans l'ancien

Les propositions d'ordre technique avancées dans le chapitre précédent (loi Vivien et amélioration de l'habitat) visent à faciliter l'amélioration de l'habitat et à permettre de réaliser un plus grand nombre de relogements dans l'habitat ancien.

Plusieurs raisons militent en faveur de cette politique :

Les populations délogées lors d'opérations sur le centre puis transplantées dans des HLM de banlieue sont dépaysées et pâtissent de l'éloignement du centre, lieu d'animation et de rencontre (marchés, équipements collectifs).

Mieux que le logement neuf, l'habitat ancien réhabilité est à même de remplir la fonction d'accueil, notamment des migrants ; l'anonymat des grands ensembles ne favorise pas leur intégration à un nouveau mode de vie et la rigidité de la gestion (voir II<sup>o</sup> Partie — chapitre I) empêche souvent l'accès des familles étrangères primo-arrivantes aux HLM.

Plus généralement l'étude de l'habitat ancien insalubre fait apparaître une opposition, un peu simpliste mais réelle, entre les vieilles maisons où l'on vit comme on l'entend et les grands ensembles où triomphent l'anonymat, la standardisation, l'encasernement. Cette opposition est parfois exagérée, tendant à la peinture idyllique de la vie en habitat insalubre. Mais il faut bien voir qu'elle a des bases objectives. Nous avons étudié comment différents groupes de population adaptent leur mode de vie, leurs relations sociales, au cadre bâti. (voir première partie : I.2.3.1.).

Nous avons souligné, dans la première partie (I.2.3.2.), l'évolutivité du cadre bâti ancien par rapport au mode de vie et aux nécessités des populations à bas revenus, principalement immigrées.

Le quartier insalubre est le seul lieu où certains groupes de population puissent améliorer leurs conditions d'habitat. Cette affirmation, qui peut paraître paradoxale ne fait que refléter la façon dont les habitants vivent dans ces logements anciens. Dans l'habitat vétuste, les Italiens et les Portugais transforment leur logement, soit pour tirer profit de la location, soit pour améliorer leur confort ; les travailleurs maghrébins "célibataires" se regroupent et se protègent contre l'hostilité ambiante. En revanche, rien ne permet de compenser l'insalubrité de logements récents, tels ceux du Faubourg Duchâteau à Denain où les habitants subissent la dégradation des conditions d'habitat sans pouvoir remédier à la mauvaise isolation phonique, au chauffage défectueux, à l'agencement contraignant des pièces.

C'est pourquoi il nous semblerait judicieux de ne pas imposer le relogement dans des HLM souvent fort mal conçues pour des populations venant de l'insalubre, et d'accroître les possibilités de relogement sur place dans des appartements réhabilités.

C'est d'ailleurs une conclusion à laquelle est arrivée la municipalité de Grenoble qui, tout en résorbant l'insalubrité du quartier Très-Cloîtres, vise à maintenir le maximum de population sur place.

Nous traiterons plus loin (p. 113) les problèmes relatifs aux modalités pratiques d'accès des populations concernées à l'habitat ancien réhabilité.

#### **IV.2. — Le relogement en construction neuve**

Dans bien des cas, seule la construction de logements neufs offre des possibilités en matière de relogement. Ayant acquis une certaine expérience dans ce domaine à l'occasion de la préparation d'une opération-pilote d'accueil à MARLY, dans l'arrondissement de Valenciennes, nous descendrons jusqu'à un niveau de détails assez poussé sur les moyens de réaliser des logements neufs plus satisfaisants — pour leurs occupants immigrés — Nous envisagerons dans le paragraphe suivant (IV.3.) les moyens qu'il faudrait mettre en œuvre pour en garantir l'accès aux populations concernées.

Sans entrer dans les détails de cette opération, (1) rappelons le mode original de son élaboration. Pour la première fois une équipe pluridisciplinaire fut constituée, regroupant l'architecte, le bureau d'étude (C.A.D.), le service local de l'équipement, le GIP, le SAEI, l'association future de gestion (A.P.E.) et le constructeur. Ce groupe de travail soumit ses propositions à des travailleurs immigrés vivant en foyers et dans les cafés-garnis du centre, et les modifia pour tenir compte de leurs réactions. Une fois le terrain choisi, des réunions furent tenues par la municipalité avec les populations d'accueil pour les préparer à l'idée d'un nouvel ensemble habité en majeure partie par des étrangers.

Compte tenu de cette expérience, il nous semble important de commencer toute opération de logements pour migrants par une enquête quant aux aspirations des populations à reloger afin de limiter les risques de non-remplissage, et de fournir un produit satisfaisant à ses utilisateurs.

---

(1) Cf. C.A.D. — "Le montage d'une opération-pilote de logements pour travailleurs migrants à Marly — Enjeux et déterminants sociaux" — Décembre 1972.

J.M. LEBLON — "Aspiration des travailleurs étrangers" — Décembre 1972.

M. LENA — "Une opération-pilote de logements pour travailleurs immigrés à Marly-les-Valenciennes — Etude et réflexions" — à paraître.

Les enquêtes devront présenter un caractère collectif, c'est-à-dire être réalisées au cours de réunions permettant aux personnes concernées de confronter leurs opinions et de dégager une position commune. Ce moyen permet d'échapper au caractère souvent artificiel et subjectif des enquêtes individuelles et de dégager des opinions sur l'habitat ou le quartier nouveau à concevoir, plus que sur le logement. Il nous a paru en effet important de concevoir le relogement comme la création d'un nouvel habitat, plutôt que comme l'attribution à chaque individu ou famille d'un logement séparé. L'habitat insalubre ne peut se combattre que par la création d'un "habitat" plus satisfaisant.

Des enquêtes réalisées à Marly et des études antérieures que nous avons entreprises, nous avons tiré quelques enseignements généraux relatifs aux caractéristiques d'un habitat plus satisfaisant.

- La **ségrégation** dont sont l'objet les travailleurs immigrés est multiple (sociale, spatiale, sexuelle). Il est nécessaire de réduire, autant que faire se peut, cette situation au travers du choix du terrain, de l'insertion sociale des futurs habitants, des règles de gestion et d'animation.
- Les besoins des immigrés en matière de logement sont variés (selon la situation économique, familiale. . .). Il est donc nécessaire de leur offrir une gamme diversifiée de logements.
- Le poids des **contraintes économiques** qui pèsent sur les immigrés et les destinent à des formes d'habitat sommaires est tel qu'il est nécessaire de ne pas produire un habitat onéreux et inaccessible à ses futurs occupants.

Nous envisagerons successivement les problèmes relatifs à l'implantation des logements (IV.2.1.), la diversification des logements offerts (IV.2.2.), leur coût et (IV.2.3.) la gestion (IV.2.4.).

#### IV.2.1. — L'implantation des logements et la ségrégation spatiale

La détermination d'une localisation, l'acquisition d'un terrain sont des actes inhérents au processus de production du logement. Ils contribuent à en définir le produit et lui attachent certaines de ses caractéristiques fondamentales.

L'enjeu principal engagé dans le choix d'une implantation d'une opération de logement pour migrants est celui de son degré de ségrégation spatiale.

### IV.2.1.1. — Les facteurs poussant à la ségrégation spatiale des nouvelles implantations de logement pour travailleurs migrants.

#### a) Disponibilité et coût foncier

Dans une agglomération, les terrains "bien situés", s'il en existe, sont généralement à des prix tels, qu'ils deviennent prohibitifs pour toute opération de logement social. Les financements des logements aidés étant soumis à des prix plafonds, la charge foncière ne peut dépasser un certain seuil. Ce seuil oblige à trouver des terrains à bas prix et donc à situer les opérations dans les zones urbaines les moins valorisées. Ce mécanisme intervient d'autant plus que les prix plafonds sont plus réduits (1) et donc les logements plus sociaux.

Malgré les possibilités introduites récemment dans les textes (2) de dépasser les prix plafonds imputables à la charge foncière, les effets ségrégatifs d'origine foncière demeurent.

#### b) L'attitude des collectivités locales

Toute municipalité est embarrassée devant le problème des travailleurs migrants. Laisser s'accumuler ces derniers dans l'habitat vétuste, c'est à terme, voir se développer une ségrégation sociale explicite. Accepter la construction d'un foyer pour célibataires migrants c'est prendre le risque d'augmenter le nombre d'étrangers sur la commune et c'est en outre manifester aux yeux de la population, un intérêt prioritaire pour les migrants alors même que d'autres catégories françaises demeurent mal logées. Ces situations contradictoires encouragent le plus souvent les municipalités au maintien du statu quo et donc au rejet de toute opération de construction pour migrants.

#### c) Le système actuel du financement des logements sociaux

##### Caractère spécifique du financement

Dans le système actuel du financement HLM, à chaque catégorie de population (définie par son niveau de revenus) correspond un type différent de logement. (ILN — HLMO — PLR).

---

(1) Suivant les catégories de logement, un ordre croissant du financement au m<sup>2</sup> de surface habitable, de la charge foncière (en zone I) :

PLR : 216 F — HLM : 242 F — ILN : 270 F — ILM : 344 F (arrêté du 15 février 1973).

(2) Circulaires du 4 mars 70, du 16 juin 72, du 27 août 72, du 5 octobre 72. (possibilité de dépasser les prix plafonds imputables à la charge foncière notamment à la faveur de l'établissement du programme PRI. Dans ces dispositions, il revient le plus souvent au FAS de combler la différence).

Le caractère "spécifique" du financement est encore plus marqué en ce qui concerne la population des immigrés. On distingue en effet le logement des isolés de celui des familles. Les foyers pour travailleurs migrants leur sont destinés et à eux seuls, accentuant par le fait même les phénomènes de ségrégation sociale.

### **Caractère "autonome" du financement**

Le financement du logement est autonome dans la mesure où il est défini et notifié "à la pièce", pour chaque opération particulière de logements. On finance une opération pour elle-même indépendamment de sa situation dans le contexte social, économique ou urbain. Le volume du financement correspond à un besoin standard à satisfaire (nombre de personnes à loger). Toutes les charges imputables à une opération doivent donc être couvertes par le financement de cette opération. Il en est ainsi notamment des charges foncières, ce qui engendre comme nous l'avons vu le rejet en périphérie des opérations ne pouvant supporter qu'une faible charge foncière.

### **Caractère "composite" du financement**

Le financement total d'une opération résulte généralement de la combinaison d'un financement principal et d'un ou plusieurs financements complémentaires. Ainsi en ce qui concerne les foyers de travailleurs migrants le financement complémentaire émane le plus souvent du F.A.S. Le F.A.S. n'intervient que dans la mesure où l'opération est destinée aux migrants et à proportion du nombre de migrants logés. Cette spécificité du financement par le F.A.S. a pour cause l'origine de ses fonds mais pour conséquence de renforcer le caractère ségrégatif des opérations engagées avec l'aide de ces crédits.

Comment éviter que le système de financement des logements sociaux ne contribue à renforcer les mécanismes de ségrégation spatiale ?

La taxe locale d'urbanisation (1) permettra-t-elle de résoudre ce problème ? Bien qu'il soit prématuré de porter un jugement sur cette procédure non encore votée, nous émettons cependant ici deux réserves :

La taxe locale d'urbanisation vise à fournir une meilleure implantation à l'habitat social par opposition au logement privé. Or, les problèmes que nous venons d'évoquer se situent à l'intérieur même de la législation HLM,

---

(1) La taxe locale d'urbanisation (T.L.U) telle qu'elle est conçue dans un récent projet de loi doit donner aux collectivités locales les moyens d'une politique de développement urbain et notamment de mise en œuvre d'une politique sociale de l'habitat. Un mécanisme de péréquation est institué entre les réalisations du secteur privé et celles des logements sociaux. Le produit de la taxe est attribué aux collectivités locales pour être utilisé dans leur budget d'acquisitions foncières et d'équipements. Les constructions à caractère social en sont exonérées. (voir Annexe 4)

entre les différentes catégories d'HLM. Même si la taxe locale d'urbanisation permet de financer les dépassements de charge foncière dus à une bonne implantation, ces dépassements sont d'autant plus grands que les plafonds de charge foncière admis sont bas. Avec un même montant de T.L.U., on pourra construire à un endroit donné davantage d'ILN que de HLM/O que de PLR. Le rendement de la TLU sera-t-il suffisant pour permettre aux communes intéressées de consacrer une somme importante au financement des logements les plus sociaux ?

La responsabilité des **collectivités locales** dans l'affectation du produit de la taxe ne risque-t-elle pas d'accentuer les hésitations des municipalités à accorder un intérêt prioritaire pour les constructions pour migrants sur leurs fonds propres ? En tout état de cause, chaque commune déterminera chaque année, l'utilisation des sommes recueillies grâce à la taxe sur les terrains. Il est vraisemblable que cette utilisation variera fortement d'une commune à l'autre. Le financement complémentaire de la charge foncière des logements les plus sociaux ne sera en aucun cas **automatique**.

Si l'on veut réellement que le système de financement de logements sociaux ne contribue pas à renforcer les mécanismes de ségrégation spatiale on pourrait envisager, au minimum, de garantir le financement de la charge foncière indépendamment de la catégorie de logement, et à un niveau suffisamment élevé pour permettre une bonne implantation. La TLU interviendrait alors de façon identique (quelle que soit la catégorie d'HLM) pour couvrir les dépassements de charge foncière. Il n'en coûterait alors pas plus cher aux communes de construire 500 PLR que 500 ILN. Ce point est illustré dans l'annexe IV, sur la base d'un schéma d'utilisation possible de la TLU à PARIS.

#### **IV.2.1.2. — Proposition de principes à respecter en matière d'implantation de logements pour migrants.**

Le choix d'une bonne implantation est une condition nécessaire à l'amélioration des conditions de logements des migrants. Outre la non-satisfaction des usagers, c'est souvent une mauvaise implantation qui engendre les difficultés de remplissage des foyers (1).

Quels sont les caractères de cette "bonne" localisation ?

---

(1) cf. circulaire du 19.10.73 "une bonne localisation permettra d'assurer une occupation satisfaisante".

### a) Les études préalables

Compte tenu des mécanismes que nous venons de décrire et qui tendent tous à la ségrégation spatiale des opérations de logements pour migrants, il est certain que seules des études préalables approfondies donnent les moyens de contrecarrer cette tendance "naturelle".

Toute décision d'implantation prise rapidement et sans moyens d'études conduit inéluctablement au choix d'un terrain périphérique et rejeté. Pour l'éviter, il serait nécessaire de préfinancer les études préalables indépendamment du financement global de l'opération.

### b) Insertion sociale

Entre plusieurs terrains situés dans une même localité, le choix doit se faire sur celui qui a le plus de chance de faciliter rencontres et contacts. Ainsi une implantation de logements pour migrants dans un quartier ouvrier est tout à fait susceptible de remplir ce rôle.

### c) L'accès aux emplois

Le travailleur immigré cherchant tout à la fois à maximiser ses revenus et à minimiser ses dépenses s'efforcera de trouver un logement placé de telle manière qu'il lui permette une mobilité dans l'emploi sans devoir supporter de coûteux déplacements. Réaliser un programme de logements pour travailleurs immigrés trop éloigné des lieux d'emploi, c'est imposer à ceux-ci des coûts supplémentaires sans parler des risques de difficultés de remplissage pour le gestionnaire.

Placer un programme de logement dans une agglomération où un employeur détient le monopole de l'emploi, c'est le situer de facto, sous l'emprise de cet employeur et réduire d'autant l'indépendance du travailleur immigré comme celle de la gestion, tributaire des fluctuations d'embauche de cet employeur (1).

C'est pourquoi nous pensons qu'il est capital de situer les programmes de logement pour migrants à proximité de zones d'emploi diversifiées.

### d) L'accès aux équipements et aux services

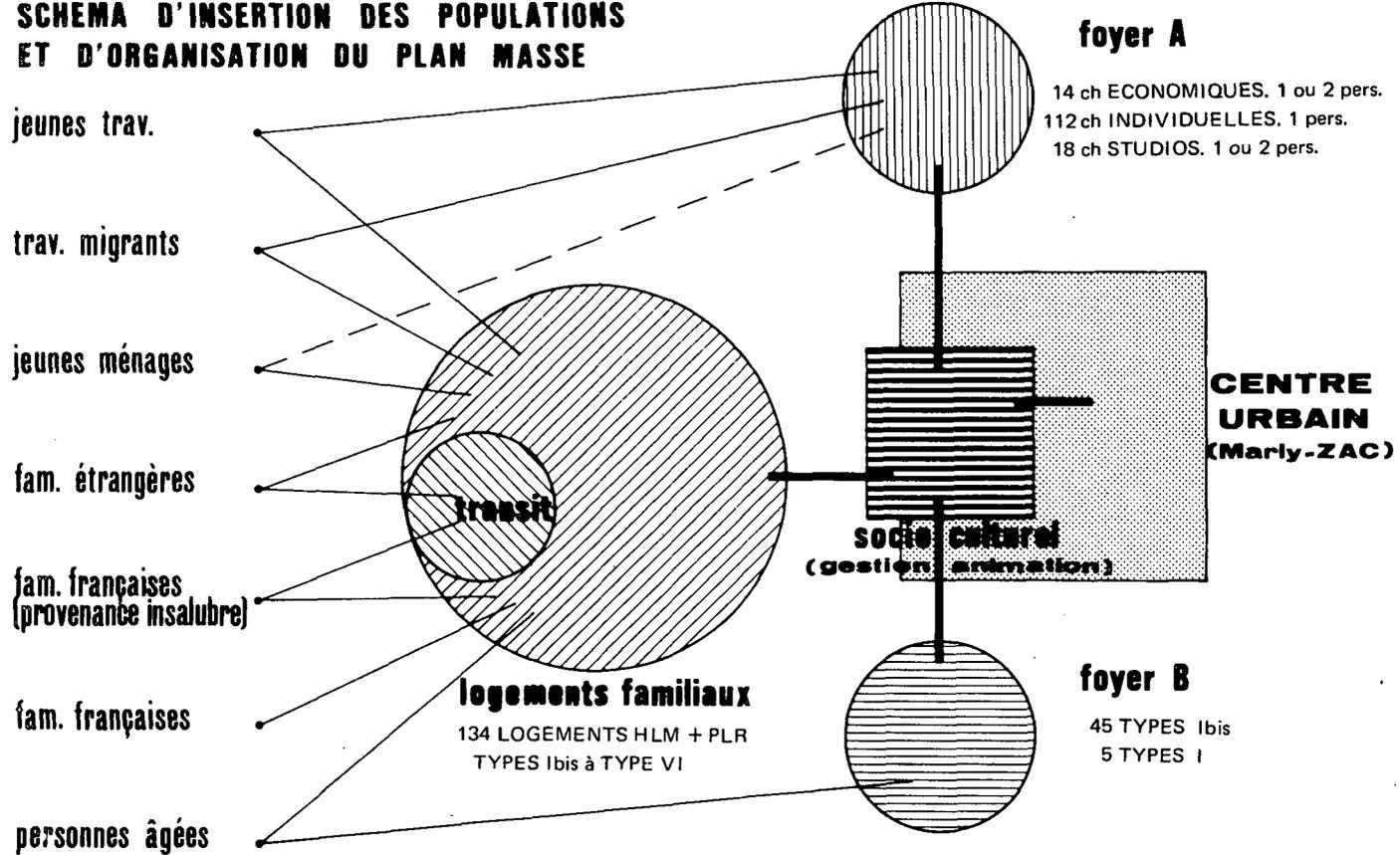
Les équipements et services sont souvent concentrés au centre des villes. L'accessibilité à ce centre est nécessaire à l'immigré pour bénéficier d'un certain nombre de services : Bureau de Main d'Oeuvre, Commissariat de police, Consultat, etc.

---

(1) Pour une analyse plus détaillée, se reporter à l'étude "la réalisation d'un foyer de célibataires migrants à CRESPIN" - C.A.D. - Avril 72.

# OPERATION PILOTE DE MARLY-LES-VALENCIENNES

## SCHEMA D'INSERTION DES POPULATIONS ET D'ORGANISATION DU PLAN MASSE



Ces quelques principes ont guidé le choix de l'implantation de l'opération-pilote de Marly.

#### IV.2.2. – Diversifier les formules de logement

Les logements neufs réalisés pour les travailleurs migrants isolés à l'aide des financements publics se caractérisent, le plus souvent par la juxtaposition de cellules identiques et par des équipements réduits. Avant même que l'administration n'encourage la formule des modèles, il existait sur ces points, une uniformisation des logements offerts.

Or, pas plus que pour n'importe quel groupe de population, il n'y a de réponse unique à apporter aux aspirations des travailleurs étrangers. A la diversité de leurs situations doivent correspondre, même à la petite échelle d'un quartier, des formules diversifiées d'accueil et de logement.

Nous illustrerons ce point particulier à l'aide des données relatives au projet d'opération-pilote de logements pour travailleurs migrants à MARLY, dont le programme s'efforçait de prévoir la construction de logements diversifiés. (1).

L'objectif de cette opération était en effet de préparer une sorte de nouveau quartier, s'insérant sans le bouleverser dans un milieu urbain existant. Il importait donc de ne pas loger les seuls célibataires migrants mais également de procurer un logement à des familles étrangères ou françaises mal logées. Le logement de catégories d'habitants diverses devrait permettre une animation sociale plus équilibrée et plus concertée et par conséquent une intégration plus satisfaisante de la population étrangère dans le quartier. Par ailleurs, la pénurie de logement affectant des groupes de populations divers, une opération-pilote avait plus de chances de satisfaire les besoins en offrant aux demandeurs un éventail suffisamment large de types de logements.

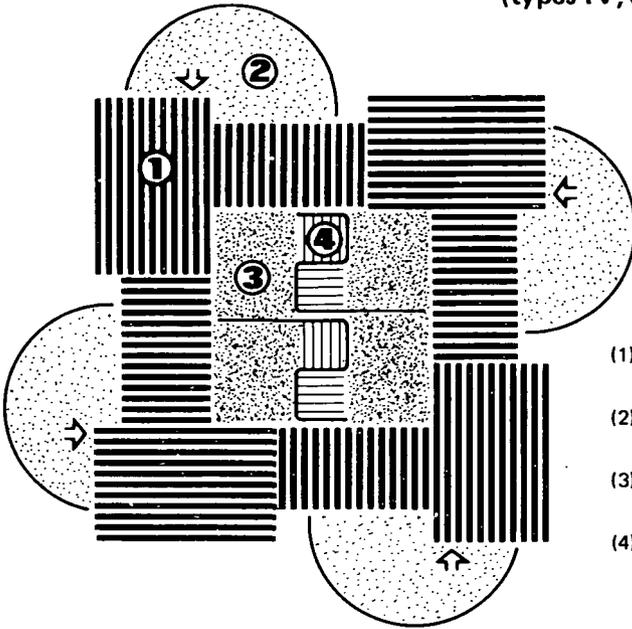
Le contenu du programme a donc été défini de telle sorte que de nombreuses catégories de population puissent y accéder. Des célibataires migrants (français ou étrangers) des jeunes travailleurs, des jeunes ménages, des familles françaises et étrangères de taille et de niveau de revenus différents, des familles en provenance d'habitat insalubre ont ainsi accès à cette opération et n'en sont pas exclues a priori.

---

(1) pour tous détails concernant cette opération se reporter à M. LENA "une opération-pilote de logements pour travailleurs immigrés à Marly-les-Valenciennes. Etude et réflexions" à paraître). C.A.D. "le montage d'une opération-pilote de logements pour travailleurs migrants à Marly – Enjeux et déterminants sociaux".

## REZ DE CHAUSSEE

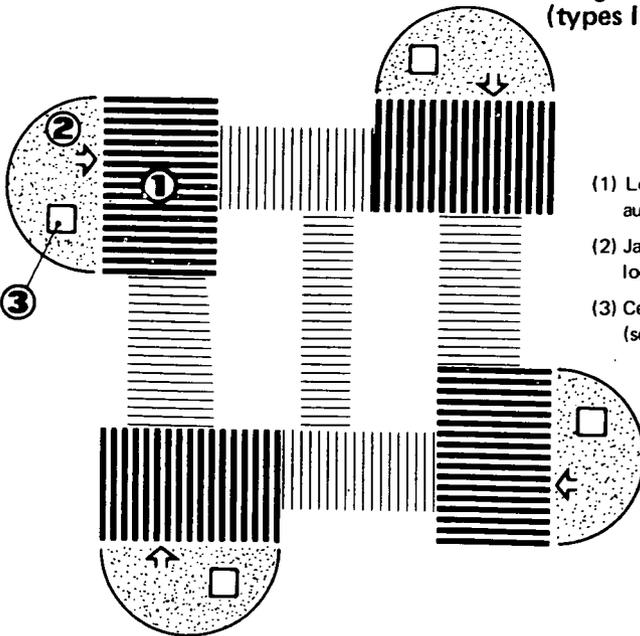
4 logements de grands types  
(types IV, V, VI ou Ibis personnes âgées)



- (1) Logement entièrement de plain pied à rez de chaussée
- (2) Jardin privé avec accès privé au logement
- (3) Patio privé sans vues ni de l'extérieur ni des autres logements
- (4) Annexe privée (atelier, cellier)

## ETAGE

4 logements de petits types  
(types Ibis, II ou III)



- (1) Logement entièrement à l'étage ne prenant aucune vue sur les patios
- (2) Jardin privé avec accès privé au logement (Escalier)
- (3) Cellier privé à rez-de-chaussée (sous escalier)

### a) Logement des célibataires migrants

Malgré l'existence d'une demande importante, le programme comprend la réalisation d'une unité de logements de 170 lits (au lieu de 220 ou plus, habituellement), afin d'éviter un taux de population étrangère trop important dans le quartier. Pour des raisons financières et de gestion et après consultation des travailleurs migrants au cours de réunions-débats, (1) la formule du logement foyer, qui avait été a priori rejetée, est cependant retenue.

La conception du foyer a été dictée par deux catégories de préoccupations : la nécessité d'arriver au meilleur rapport qualité/prix et la volonté de diversifier les formules de logement à l'intérieur du foyer. Les astuces de la conception architecturale du foyer ont permis non seulement de respecter les prix plafonds mais d'arriver à une réduction sensible des coûts, sans négliger de prévoir des matériaux de qualité garantissant notamment une isolation thermique et sonore satisfaisante.

D'autre part, le programme de l'opération comprend la réalisation de chambres de plusieurs types qui permettent aux locataires un plus grand choix. Ont été ainsi prévues des chambres individuelles (7,34 m<sup>2</sup>), des chambres plus vastes (15 m<sup>2</sup>) destinées à un ou deux locataires. Lorsqu'elles seront destinées à deux locataires, elles permettront un loyer plus réduit. Lorsqu'elles seront destinées à un locataire, il s'agira de mini-studio et l'équipement en sera plus complet. Cette diversification des chambres devrait permettre d'atteindre une frange plus large de demandeurs et assurer un taux d'occupation plus élevé.

### b) Le logement des familles

La diversification ne constitue pas une fin en soi mais est un moyen d'adaptation du logement aux spécificités sociales de l'habitant.

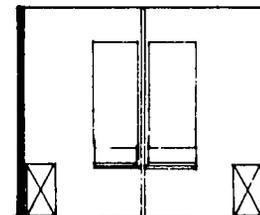
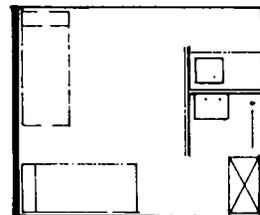
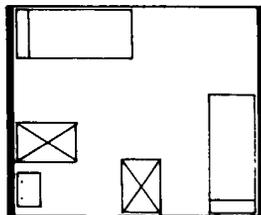
Les habitants futurs de l'opération de Marly se distingueront socialement par leur niveau de revenu, la taille des ménages, leur âge, leur nationalité etc. Le programme de logements doit intégrer ces caractères à l'occasion tant du financement que de la gestion financière et de la définition même du programme. Les investigations préalables à l'opération ont permis d'envisager une cohabitation possible entre les divers types de familles, à condition d'accompagner cette diversification d'une faible densité et d'une individualisation des différents types de logements.

---

(1) cf. C.A.D. "Discussions de groupe avec des immigrés sur le logement des immigrés – Contenu et apports" août 1972.

## DIVERSIFICATION DES TYPES DE CHAMBRES A L'INTERIEUR DU FOYER PERMETTANT LA DIVERSIFICATION DES LOCATAIRES

**Structure  
des chambres**



**dénomination**

ECONOMIQUE

STUDIO

INDIVIDUELLE

**surface**

15 m<sup>2</sup>

15 m<sup>2</sup>

7,5 m<sup>2</sup>

**nombre**

14

18

112

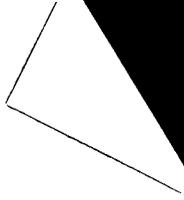
**locataires  
potentiels**

JEUNE TRAVAILLEUR  
ETUDIANT  
1 ou 2 TRAVAILLEURS  
MIGRANTS

JEUNE TRAVAILLEUR  
ETUDIANT  
1 ou 2 TRAVAILLEURS  
MIGRANTS  
JEUNE COUPLE

1 TRAVAILLEUR  
MIGRANT

CHAQUE FORME EST SUCCESSIVEMENT CONVERTIBLE DANS CHACUNE DES TROIS FORMULES



### **Diversité des logements**

Plusieurs financements ont été obtenus : cité de transit, PLR, HLM, ce qui rend l'opération accessible à des populations aux revenus différents, françaises et étrangères.

La différenciation par taille des logements a été cependant entravée par la réglementation du financement HLM (arrêté du 16 juin 1972). En effet, la rencontre fréquente de ménages de taille élevée parmi les familles étrangères nécessitait un nombre important de logements de type IV, mais la règle qui imposait un nombre moyen de 3,25 pièces par logement excluait cette possibilité (sauf pour les logements de transit).

### **Densité**

La conception des logements a permis de concilier un habitat près du sol (R + 1) et une densité importante (45 logements à l'hectare), ce qui permet d'obtenir le meilleur rapport entre la qualité du logement et la charge foncière au logement.

### **Individualisation du logement familial**

En observant, comme un phénomène quasi-général, une préférence pour le logement individuel par opposition au logement en immeuble collectif, l'architecte a tenté de dégager les caractères de l'habitat individuel qui le rendent plus attrayant. Il s'agissait essentiellement de l'accès indépendant au logement, l'existence d'un espace privatif à ciel ouvert, un voisinage mitoyen réduit. Il a ensuite intégré ces caractéristiques dans la conception des logements en semi-collectif. Ainsi chaque logement dispose d'une entrée indépendante, et d'un espace clos inaccessible pour les autres locataires qui peut jouer le rôle d'"espace de rejet" (voiture d'enfants, bicyclettes etc.) (1)

Cette tentative originale de diversifier les logements pour migrants (2) afin de mieux satisfaire les besoins des intéressés s'est sans cesse heurtée à des règles essentielles de la réglementation actuelle (notamment difficulté de combiner divers types de financement à une petite échelle).

---

(1) voir les plans ci-contre..

(2) Dans le nouveau quartier étaient en outre prévus la construction d'un foyer de personnes âgées et l'édification d'un centre socio-culturel rendant possible l'animation de l'ensemble du quartier.

Elle s'est également heurtée, sur le plan local, à la difficulté de faire admettre un programme en rupture avec les habitudes. Une formule diversifiée complique considérablement le programme et se heurte aux réticences des promoteurs. Les tergiversations actuelles relatives à la réalisation de cette opération, alors même que tous les obstacles administratifs ont été levés, sont là pour en témoigner (1).

#### IV.2.3. — Le coût du logement pour les usagers du foyer

Le coût du loyer des logements neufs actuellement construits pour les travailleurs migrants est élevé. Il est de l'ordre de 150 F par mois pour une chambre individuelle, charges comprises, ce qui représente un coût prohibitif pour nombre d'immigrés, notamment les chargés de famille. Comment fournir un logement économique tout en construisant un logement de qualité ? Tel est le problème qui s'est concrètement posé à nous, lors de la conception d'une opération qui se proposait d'être accessible à une clientèle élargie d'immigrés.

Le bilan de fonctionnement d'un foyer-hôtel pour lequel le propriétaire et le gestionnaire sont deux agents différents, est nécessairement équilibré. Aucune subvention de fonctionnement n'est accordée par le F.A.S. Il y a donc "vérité du loyer". Le loyer reflète exactement le montant des charges de fonctionnement et des charges financières, en fonction du taux d'occupation.

#### Quels sont les facteurs qui peuvent jouer à la baisse du coût du loyer ?

- 1) Du point de vue des charges financières, le type de financement obtenu détermine le montant des remboursements par annuités qui constitue à lui seul entre 20 à 30 % du loyer selon les cas. Il est certain que l'obtention d'un prêt PLR (1 %, 45 ans) est plus intéressante que celle d'un prêt HLM (2,95 %, 40 ans).
- 2) Du point de vue des charges de fonctionnement :
  - la qualité de la construction peut engendrer des économies de gestion (revêtir les murs des douches de carrelages plutôt que de peinture entraîne des économies d'entretien, par exemple).
  - la diversification des chambres proposée peut permettre à la gestion de réaliser des péréquations de loyers et de faire le choix le cas échéant de fixer délibérément un prix très économique pour certaines chambres.

---

(1) CAD "le montage d'une opération-pilote de logements pour travailleurs migrants à Marly — Enjeux et déterminants sociaux — décembre 1972.

– Autre facteur à la baisse, dépendante d'un choix de l'organisme de gestion : ne pas faire supporter aux locataires le coût de leur animation. Le personnel s'occupant du foyer n'aurait que des attributions hôtelières. Le foyer fonctionnerait alors comme un hôtel, l'animation ayant pour pôle, comme à Marly, le centre socio-culturel avec un financement propre.

3) Du point de vue du taux d'occupation, l'analyse rigoureuse du lieu d'implantation comme de la programmation de toute opération devrait réduire les risques de sous-occupation dûs à des prévisions erronées. La diversification des locataires potentiels entraînerait un élargissement de la demande permettant d'assurer un coefficient d'occupation élevé et donc une réduction des coûts (on estime que le passage d'un coefficient d'occupation de 85 à 95 % permet d'abaisser les coûts locatifs de 10 %) (1).

En tout état de cause, des phénomènes conjoncturels imprévisibles peuvent survenir qui engendrent une sous-occupation du foyer ; qui doit alors payer le déficit qui en résulte ? (2).

Dans le système actuel de logements neufs pour migrants, la gestion est le plus souvent confiée à un organisme spécialisé qui devient locataire principal. C'est du moins la règle lorsque la construction est financée par la Caisse des Prêts aux Organismes HLM. C'est donc à l'intérieur de cette réglementation que se pose le problème du déficit éventuel, tant pour le gestionnaire lui-même que pour les usagers. Les conventions de gestion obligent le gestionnaire à régler mensuellement une redevance au constructeur. Celle-ci comprend : le montant des annuités dû par le constructeur pour le remboursement des emprunts contractés en vue de la construction, le remboursement des frais généraux du constructeur à concurrence d'un pourcentage du prix de revient global de l'opération, le montant des provisions pour grosses réparations, le montant de la prime d'assurance incendie de l'immeuble. Cette redevance est due quelle que soit l'occupation du foyer et donc les recettes du gestionnaire. Ainsi l'organisme gestionnaire doit-il supporter la totalité de la charge financière de l'opération et donc la faire supporter à ses locataires. Au foyer d'ANZIN par exemple, les locataires actuels payent un déficit de gestion dû à la sous-occupation du foyer lors de son ouverture, il y a sept ans.

---

(1) 8 % seulement selon la SONACOTRA

(2) le problème se pose avec d'autant plus d'acuité que l'organisme gestionnaire gère un petit nombre de foyers et ne peut donc faire face aux difficultés de trésorerie avec d'autres recettes.

Cette situation est-elle équitable ? Ne pourrait-on envisager la création d'un "fonds de compensation" géré par l'Administration au sein du F.A.S. par exemple, qui permettrait la prise en charge des frais financiers (annuités de remboursement) en deçà d'un certain seuil d'occupation, selon des modalités à préciser ?

Il est important, en effet, de distinguer parmi les difficultés financières des organismes gestionnaires, celles qui résultent d'une mauvaise gestion de celles qui proviennent d'une occupation insuffisante, résultant d'une situation de fait, aux composantes multiples (implantation du foyer, mauvaise programmation, récession économique locale .) dont ils ne peuvent en aucun cas être tenus pour responsables. A fortiori, n'y a-t-il aucune raison pour que les locataires du foyer fassent les frais de la sous occupation.

Que ce soit en tentant de diminuer le montant des charges financières de fonctionnement ou d'augmenter le taux d'occupation, il est vraisemblable que les loyers resteront relativement élevés car certaines dépenses sont incompressibles (salaires, eau, gaz, électricité ...) et sont même en perpétuelle augmentation. Or, le système du prix net (charges comprises) qui est celui des loyers en foyer, répercute automatiquement cette augmentation des charges.

En tout état de cause ne pourrait-on, pour le moins, appliquer aux logements-foyers les recommandations ministérielles générales qui s'appliquent aux charges locatives et rapports entre propriétaires et locataires ? (1) En effet, dans les foyers comme ailleurs, "l'augmentation des charges . . . est ressentie d'autant plus fortement que les locataires sont plus mal informés". La circulaire (1) propose l'application de quelques principes généraux quant aux rapports entre propriétaires et locataires, notamment : "plus de clarté pour le locataire : celui-ci doit, et à son entrée dans les lieux, et en cours de bail, être informé sans ambiguïté des niveaux respectifs du loyer et des charges, de la nature de celles-ci, des dépenses qui les justifient, des éléments qui expliquent leur variation".

#### **IV.2.4. — Politique de gestion des foyers et autonomie des locataires.**

Le règlement intérieur de la plupart des foyers-hôtels instaure un contrôle des immigrés qui fait parfois ressembler les foyers à des casernes. Les restrictions des libertés sont vivement ressenties par les locataires comme le confirment la plupart des enquêtes effectuées à ce sujet. Citons, par exemple, une étude effectuée par l'ADIRES : "Nous avons pu relever deux points qui prêtent particulièrement à contestation : le contrôle dans les

---

(1) cf. circulaire n° 73-38 du 15 janvier 1973 — MATELT

chambres et l'impossibilité de recevoir ..., le contrôle exercé par le Directeur du foyer (comme le lui impose le règlement de la SONACOTRA) pour s'assurer de la propreté de la chambre est ressenti comme une violation du "chez soi" ... L'impossibilité de recevoir est plus durement ressentie encore. Pour des gens issues de sociétés traditionnelles où l'hospitalité est une valeur fondamentale, se trouver dans l'impossibilité de recevoir un ami et plus encore d'accueillir, d'héberger un "frère" qui arrive du pays, sans travail et sans logement, est proprement incompréhensible, sinon scandaleux". (1).

Si certaines clauses des règlements intérieurs — et surtout, la manière dont ils sont appliqués — s'expliquent par des impératifs d'équilibre financier, celles qui relèvent de la volonté d'imposer un certain ordre moral ou une certaine manière de vivre doivent être dénoncées. Le règlement intérieur n'est pas un outil de civilisation, ni une loi civile. Il doit simplement permettre le fonctionnement d'une institution dont la finalité est de loger. Rien ne justifie que l'on traite différemment les résidents d'un foyer-hôtel et ceux d'un foyer de jeunes travailleurs ou d'une cité universitaire.

Il nous semble donc indispensable d'envisager de fixer au niveau national, les règles de gestion des logements — foyers et les dispositions essentielles du règlement intérieur : politique de gestion et règlement intérieur n'étant plus alors laissés à l'initiative de chaque gestionnaire.

D'autre part, ce règlement intérieur pourrait reprendre les principes définis pour les autres constructions HLM : droit au maintien dans les lieux reconnu au locataire, liberté d'aller et venir, liberté sans restrictions des visites.

Au niveau local, le contrôle de l'application du règlement intérieur et de la gestion pourrait être confié à une commission comprenant notamment des représentants de l'organisme constructeur, des immigrés habitant le foyer-hôtel et de la municipalité.

#### **IV.3. — Assurer aux populations concernées l'accès à ces logements.**

Quelles que soient les améliorations apportées aux logements neufs ou anciens destinés aux populations immigrées ou plus généralement aux populations qui viennent d'habitat insalubre, le problème de leur accès à ces logements reste posé.

---

(1) Etude sur les foyers pour travailleurs étrangers — pré-enquête : le cas de Pierrefitte — p. 26 (étude réalisée pour la direction de la construction du Ministère de l'Équipement et du logement).

En effet, comme pour toute opération de logement social, le risque est grand que l'aide publique "passe à côté de son objet qui est d'aider les plus démunis, et bénéficie trop généreusement aux autres" (1).

#### IV.3.1. — Les logements neufs

Bien que nous n'ayons pu aborder ce problème à l'occasion de l'opération-pilote de Marly, il nous semble cependant évident que des populations plus aisées que celles auxquelles l'opération était destinée auraient eu "spontanément" tendance à tenter d'y accéder. Comment lutter contre cette tendance qui résulte du jeu des mécanismes du marché ?

La fixation par voie réglementaire du niveau du loyer et du plafond de ressources se révèle insuffisante puisque les logements sociaux échappent aux plus démunis (1). Certains organismes HLM imposent aux ménages, de faible revenu en général, des règles restrictives (plancher de revenus, enquêtes sociales, frais d'entrée). Celles-ci sont en général appliquées avec plus de vigueur encore aux familles immigrées.

##### 1) Nous proposons tout d'abord de faciliter pour les familles des travailleurs immigrés l'accès aux logements sociaux.

En effet, de nombreux travailleurs immigrés qui vivent en France en "isolés" sont mariés et désirent faire venir leur famille. Or, la législation actuelle s'avère paradoxale en ce qui concerne la possibilité d'accueil des familles étrangères en HLM. En effet, la venue d'une famille n'est accordée que lorsqu'elle peut justifier d'un logement en France, or l'admission en HLM n'est possible qu'après enquête auprès de la famille candidate. Il faudrait rompre le cercle vicieux : venue de la famille-obtention du logement, et pour cela :

- aménager dans le foyer, des studios et des petits appartements, pour les jeunes ménages, comme dans le projet d'opération-pilote de Marly-Valenciennes,
- pour les immigrés qui désirent habiter en HLM, se contenter d'une enquête auprès du chef de famille avant la décision d'admission et accepter de louer un appartement à des célibataires de fait, dans l'attente de leur famille. Cette procédure a d'ailleurs déjà été appliquée, en particulier pour le Faubourg Duchâteau à DENAIN, par l'Office Départemental d'HLM.
- enfin, une famille immigrée ne peut habiter un logement HLM ordinaire qu'à la condition de se conformer strictement aux règles de vie imposées par ce type d'habitat. Ainsi donc, seules les familles de travailleurs immigrés qui souhaitent s'intégrer à la société française

---

(1) "l'aide publique au logement" rapport CONSIGNY — Mai 1970 —

sont-elles en mesure d'accéder à un logement familial HLM. Pour les autres, il faudrait repenser la conception des logements sociaux destinés aux immigrés (1).

Mais quel que soit l'assouplissement des règles d'accès aux logements sociaux, l'écart subsistera entre la capacité financière de nombreuses familles et célibataires étrangers et le niveau des loyers HLM ou en foyer. C'est pourquoi nous pensons que l'attribution plus généralisée d'une allocation de logement aux étrangers permettrait d'élargir la demande de logement ainsi que de stimuler l'offre.

## **2) Stimuler la demande en réformant l'allocation de logement**

A l'heure actuelle, les travailleurs étrangers qui occupent à titre de résidence principale un logement en France métropolitaine bénéficient de l'allocation de logement au même titre que les Français.

Cependant, si par exemple, la famille d'un citoyen algérien travaillant en France continue à habiter en Algérie, la femme et les enfants ne peuvent prétendre à l'allocation de logement alors qu'ils perçoivent les autres allocations familiales conformément aux accords passés entre les deux Etats. Ce travailleur algérien, sera assimilé à un jeune travailleur, et ne pourra prétendre pour son logement en France à une allocation que s'il est âgé de moins de 25 ans.

Sans entrer dans le détail du mode de calcul de l'allocation de logement, rappelons que rares sont les travailleurs immigrés qui peuvent en bénéficier car leurs revenus parviennent à dépasser le plafond de ressources donnant droit à l'allocation et ils sont souvent plus âgés que 25 ans (2).

Comment l'allocation de logement pourrait-elle contribuer à faciliter l'accès des travailleurs immigrés à un "logement décent" ?

Il ne faut pas oublier que la population immigrée ne perçoit pas dans sa majorité, des allocations familiales identiques à celles des Français. Pourquoi ne pas opérer une redistribution du surplus des caisses d'allocations familiales (partiellement seulement versé au FAS) en faisant bénéficier largement les travailleurs immigrés d'allocations de logement plus abondantes ?

---

(1) cf. plans

(2) Un travailleur immigré de moins de 25 ans doit gagner moins de 1.100 F par mois pour bénéficier de l'allocation de logement.

Cette proposition pourrait se traduire par trois réformes :

- a) Puisque l'allocation de logement permet de diminuer le "handicap" des familles qui ont le plus de difficultés à se loger et que, le handicap des familles immigrées peut être plus important que celui des familles françaises (notamment frais d'installation, achat d'un mobilier etc.), il serait nécessaire de prévoir un supplément d'allocation de logement pour les familles étrangères.
- b) Les règles d'attribution de l'allocation de logement ne tiennent pas compte du fait qu'un étranger est un "jeune travailleur" jusqu'à un âge plus avancé qu'un jeune travailleur français (lequel bénéficie de surcroît très souvent d'une aide familiale). En conséquence, il faudrait :
  - reculer l'âge limite pour les jeunes travailleurs immigrés (35 ans au lieu de 25).
  - augmenter le montant de l'allocation.
  - modifier le mode de calcul de l'allocation pour qu'un plus grand nombre d'immigrés y aient droit.
- c) Ne pourrait-on enfin envisager que le travailleur immigré marié, mais qui vit en célibataire en France, puisse toucher une allocation spécifique pour l'aider à contribuer financièrement aux frais de logement de sa famille restée au pays ?

Cette réforme de l'allocation-logement permettrait certainement aux immigrés de se porter plus massivement demandeurs sur le marché du logement. Les constructeurs "sociaux" ne pourraient plus ignorer cette nouvelle clientèle.

### **3) Modifier le régime de la participation des employeurs à l'effort de construction.**

Nous avons montré à travers ce rapport combien il nous semblait important d'éviter toute dépendance du logement par rapport à l'emploi. La situation du travailleur immigré est de toutes façons largement déterminée par sa place sur le marché du travail. Il nous semble néfaste d'introduire une contrainte supplémentaire par le biais du logement.

Or le système de la participation financière des employeurs à la construction des logements pour migrants contribue à introduire cette dépendance et limite l'accès aux logements. En effet, la réglementation du 0,9 % assortit de certains droits pour l'employeur l'obligation du versement de la somme due. Nous nous trouvons face à une situation quelque peu paradoxale.

D'une part, il s'agit d'un investissement de l'employeur qui en choisit l'affectation et bénéficie en contrepartie de droits de réservation sur les logements financés (1), d'autre part, il s'agit d'un investissement forcé dont l'Etat veut orienter l'emploi et l'affectation à la "satisfaction de besoins urgents" (2) dont le logement des migrants.

L'Etat cherche donc à obliger les employeurs à une contribution financière mais leur permet en même temps d'en tirer un certain avantage par le biais des droits de réservations et donc d'exercer une emprise sur ces logements et leurs occupants.

Quels que soient les freins aux droits de réservation des employeurs, il est certain qu'ils ne suffisent pas à limiter cette emprise (3). Et ce, d'autant plus que les nouvelles dispositions contenues dans la circulaire Fontanet qui oblige l'employeur à "garantir un logement décent" au travailleur immigré, créent explicitement ce lien entre l'emploi et le logement.

Pour pallier de tels inconvénients, il nous semble que seule la "fiscalisation" du 0,9 % garantirait cette indépendance du logement. Le produit de la taxe ou de l'impôt viendrait alors grossir les masses financières nationales ou régionales servant à la construction de logements sociaux. Il appartiendrait alors à ceux qui décident de l'affectation de cet argent d'en réserver une "juste" part au logement des travailleurs immigrés.

#### IV.3.2. – L'habitat ancien

Nous avons montré précédemment (4) que le relogement dans l'ancien présente de nombreux avantages pour les populations issues d'habitat insalubre et pour les immigrés en particulier. Le problème de l'accès de ces populations à cette catégorie de logements se pose tout aussi clairement si ce n'est plus, que pour le logement neuf.

Il est en effet évident que des logements anciens, une fois réhabilités sont convoités par de nombreux candidats, plus solvables que ceux auxquels ils sont destinés. Comment éviter le mouvement spontané du marché et organiser la protection des moins solvables ?

(1) La réglementation limite les droits de réservation (au maximum 55 p. 100 des lits) et oblige à un versement minimum du prix de revient de chacun des lits réservés (25 p. 100 ou 15 p. 100) selon qu'il s'agit d'un prêt ou d'une subvention.

(2) discours de M. Ch. BONNET au Congrès de l'UNIC – 27 octobre 73 –

(3) cf analyse du foyer de Crespin – C.A.D. –

(4) cf page 106 le relogement dans l'ancien"

Actuellement, entre la loi de 1948 très coercitive et la libération des loyers, il n'y a rien sinon l'intervention éventuelle des organismes HLM, qui permette de maintenir dans les centres anciens les populations modestes qui y résident tout en améliorant leurs conditions d'habitat.

L'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise (1) a approfondi ce problème à l'occasion de la mise en place des travaux de salubrité et de restauration du quartier Très-Cloîtres. Nous reprenons ci-dessous les principaux moyens imaginés pour préserver la finalité sociale de l'aide publique attribuée.

#### a) Le régime du contrôle

Le contrôle peut s'exercer sous deux formes différentes, réglementaire ou contractuelle.

Aucune réglementation ne permet de contrôle sauf le décret du 31 déc. 1958 qui prévoit que le Préfet peut fixer "le prix maximum auquel les locaux pourront être loués après exécution des travaux". Cette solution qui permettrait d'instituer pour l'ensemble d'un quartier le contrôle des loyers a cependant rarement été employée.

La forme contractuelle serait plus souple. Une convention serait signée entre d'une part la ville et les divers financeurs de l'opération (GIP, C.N.A.F.) d'autre part les propriétaires qui bénéficient de ce financement. Cette convention limiterait les droits des propriétaires quant à l'administration de leurs biens en contrepartie de la prise en charge par la collectivité de l'entretien et de l'amélioration de ces mêmes biens.

Le contrôle est envisagé à trois niveaux ; sur les loyers, sur les ressources des occupants, sur la récupération de la plus-value en cas de mutation.

#### b) Le contrôle des loyers

Trois solutions sont possibles :

- Maintenir le contrôle de la loi de 1948.

Les logements restaurés sont maintenus dans le champ d'application de la loi de 48, le loyer est contrôlé et le locataire bénéficie du droit au maintien dans les lieux qui lui assure donc une grande sécurité.

---

(1) A.U.A.G. "Mise en œuvre de l'opération Très-Cloîtres". Février 1974 — à paraître.

Mais, dans la mesure où les locaux peuvent devenir vacants, les propriétaires dont les immeubles ont été restaurés échappent à la loi de 48. D'autre part, par le jeu du changement de catégorie (passage de 3B à 3A par exemple), par l'addition de m<sup>2</sup> d'équivalences superficielles (pour équipements supplémentaires) et par l'accroissement du coefficient d'entretien, le loyer réglementaire après travaux de restauration croîtra dans des proportions importantes.

Pour pallier toutes ces difficultés liées à la loi de 48 elle-même, l'A.U.A.G. imagine quelques mesures : plafonner le coefficient d'entretien, recourir à la bourse d'échange de logements.

– Plafonner les loyers au **niveau des loyers H.L.M.**

Cette mesure aurait pour avantage d'assurer une certaine unité du marché du logement sur le quartier, notamment entre les logements restaurés par les organismes d'H.L.M. et ceux qui le seront par les propriétaires privés. Cette mesure est cependant difficile à imposer à des propriétaires qui n'ont pas bénéficié des conditions de financement H.L.M.

– Plafonner selon le **pourcentage des travaux**

Cette solution offrirait aux propriétaires une juste rémunération de leur participation financière aux travaux. Elle risque, le cas échéant, d'aboutir à une hausse de loyer trop importante.

**c) Le contrôle des ressources des occupants**

L'organisme distributeur des subventions devrait se réserver le droit de contrôler les ressources des candidats locataires. Ces ressources pourraient être limitées au niveau des plafonds H.L.M.

En ce qui concerne les propriétaires occupants, l'octroi des subventions sera fonction de leurs ressources qui, elles non plus, ne devraient pas être supérieures aux plafonds H.L.M.

**d) Contrôle des mutations**

Une fois restaurés, les immeubles vont acquérir une plus-value importante qui sera due en grande partie aux apports en subvention de la collectivité. Il faudra donc éviter que les propriétaires ne vendent immédiatement leur bien pour récupérer cette plus-value.

L'A.U.A.G. envisage d'instaurer un droit de rachat préférentiel de la ville, en cas d'aliénation de l'immeuble. Si ce droit n'est pas exercé, le nouvel acquéreur devra respecter la limitation des loyers s'il désire louer,

ou justifier de ressources inférieures au plafond HLM s'il s'agit de sa résidence principale.

Toutes ces contreparties sociales de l'intervention financière de l'Etat (au titre des crédits de R.H.I. ou même de l'A.N.A.H.) (1) devraient être régies par un texte réglementaire qui engloberait tous les cas où des subventions publiques sont versées à des personnes privées pour résorber l'insalubrité par l'amélioration.

#### d) Efficacité des moyens envisagés

Le problème de l'efficacité de ces moyens de contrôle qu'ils soient réglementaires ou contractuels se pose ici comme pour l'habitat neuf.

Outre les propositions que nous avons précédemment formulées relatives à l'allocation de logement notamment, il nous semble qu'un moyen supplémentaire de contrôle existe en habitat ancien. Il est lié à la présence des populations sur le quartier avant même qu'une opération s'engage.

Quels que soient en effet, la faiblesse de leurs revenus, la variété de leurs situations personnelles, leurs statut éventuel d'étrangers etc , les habitants d'un quartier qui va être salubrisé possèdent un atout fondamental par rapport aux autres habitants de la ville intéressés par leur quartier : celui d'être matériellement présents dans ce quartier.

Il nous semble que la meilleure façon de garantir collectivement à cette population qu'elle sera relogée dans des conditions satisfaisantes, consiste à la faire participer à l'attribution et à la gestion des logements améliorés. Pourquoi ne pas envisager que les anciens résidents du quartier se constituent en association et contrôlent les lieux de relogement et les loyers proposés ?

Les mécanismes de fonctionnement du marché, en situation de pénurie relative, sont en effet trop puissants pour qu'il soit possible d'espérer une protection efficace des occupants par le seul moyen de dispositions d'ordre législatif.

Il nous faut maintenant aborder sur un plan plus général le problème de la participation des populations à la conception et à la gestion de leur habitat.

---

(1) Le groupe de travail sur le logement social à Paris envisage lui aussi de "mettre à l'étude un système de convention qui accorderait une majoration de la subvention moyennant un plafonnement ou une indexation de loyer pour une durée déterminée".

#### **IV.4. — Susciter des initiatives au sein des populations logées dans l'habitat insalubre : mise en place de procédures de participation des populations à la conception, la réalisation et la gestion des logements qui leur sont destinés.**

Nous avons noté à plusieurs reprises dans ce rapport, les conséquences de l'inadéquation entre les solutions de logements destinés aux travailleurs immigrés et leurs aspirations : foyers partiellement inoccupés, alors que des garnis à proximité abritent les immigrés, résistance aussi bien à la gestion autoritaire de ces foyers qu'aux loyers excessifs, processus de dégradation des quelques logements HLM proposés aux immigrés, déplacement de l'insalubre d'un lieu à l'autre au fur et à mesure de sa destruction etc.

Pour se dégager des solutions administratives classiques, on ne peut compter sur une simple consultation des groupes de population faite par des techniciens au service des Pouvoirs Publics, dans la mesure où les avis exprimés seront ensuite examinés en dehors de tout contrôle des intéressés.

Il nous semble que la meilleure façon d'appréhender les aspirations des immigrés en matière d'habitat est de les associer aux projets qui les concernent. Dans ce sens, des expériences de participation des populations à l'aménagement de leur habitat ont été faites dans plusieurs pays étrangers, par exemple :

- Aux Etats-Unis où s'est développé le mouvement "d'Advocay Planning" : un certain nombre de jeunes architectes et techniciens, qui se sont mis au service de communautés qui vivaient dans des taudis, ont tenté d'exprimer par des projets les attentes de ces populations puis de défendre avec elles les projets retenus auprès de l'administration.
- A Bruxelles, dans le quartier de la Marolle où la participation est née du refus de la population de se laisser exproprier au profit de l'extension du Palais de Justice. La population encadrée notamment par l'Atelier de Recherche et d'Action Urbaine qui regroupe des architectes, urbanistes et personnalités intéressées par les problèmes d'urbanisme, a réussi à élaborer un contre-projet qui constitue une alternative aux projets d'Etat sur l'agrandissement du Palais de Justice. En dépit de lenteurs administratives, ce contre-projet est en passe d'être adopté comme "plan particulier d'aménagement" pour le quartier de la Marolle (1).

---

(1) pour la description de ces deux expériences, voir le rapport à paraître de l'association de recherches et d'études sur l'environnement (AREE) : "synthèse d'expériences de participation des habitants à la conception et à la réalisation du logement et du cadre bâti".

Des expériences étrangères déjà effectuées, on peut également dégager des idées sur les causes d'échec de la participation qui font que les populations concernées se désintéressent des projets auxquels on veut les associer :

- lorsqu'il s'agit d'une simple information sur des options déjà prises,
- lorsqu'il s'agit d'une simple consultation effectuée par des "techniciens" au service des tenants traditionnels du pouvoir ,
- lorsqu'il s'agit d'une pédagogie visant à donner aux intéressés une compétence technique rudimentaire dans le but de leur faire accepter des options prises au nom de la technique.

Comme l'indique le GRECOH dans une note sur la participation des habitants à l'aménagement de leur quartier et de leur habitat (avril 1972) : "la participation réelle ne commence qu'avec une redistribution du pouvoir, c'est-à-dire lorsque les habitants peuvent faire établir, à partir de leur propre choix, des projets d'aménagement concurrents à ceux établis par l'administration".

Pour la France, il nous semble possible de mettre en place, à titre expérimental, des procédures de participation des populations (notamment immigrées) à l'aménagement de leur logement ou de leur quartier et ce plus particulièrement dans des opérations de petite envergure (exemples : opération de relogement ponctuel de Marly-Valenciennes, opérations de réhabilitation à Très-Cloîtres).

De telles procédures, devraient aller jusqu'à permettre aux groupes de population concernés de présenter leurs propres projets (avec l'aide d'associations réellement représentatives et de techniciens intéressés) et de les discuter avec les autorités compétentes.

Dans cette optique, une procédure de participation devrait être assortie de rapports contractuels entre, d'une part, les pouvoirs publics ou les collectivités locales et d'autre part des associations représentatives des différents groupes de population concernés.

Une masse budgétaire pourrait être allouée à ces associations pour la réalisation de projets acceptés, avec un contrôle a posteriori et à échéance régulière de l'utilisation des fonds. Un système de bonification sous forme des prêts avantageux ou de subventions donnés à des projets en bonne voie de réalisation devrait permettre une incitation efficace.

## CONCLUSION

Au terme de ce rapport, il nous faut revenir à ce qui fonde l'ensemble du raisonnement, à savoir une certaine analyse de l'insalubrité. Celle-ci a été présentée comme le résultat d'un processus qui naît d'un mode particulier de relation entre un habitat et ses habitants. Cette relation a été resituée dans le système social tout entier dont elle a été présentée comme un produit. Le mode de production national crée en effet un besoin de travailleurs non qualifiés, peu rémunérés, facilement embauchables et débauchables. Le système d'immigration et le statut de l'immigrant y pourvoient pour une large part. Ces caractéristiques renvoient les immigrés à un type d'habitat spécifique, aux loyers faibles et à l'accès facile. Cet habitat est d'une manière générale l'habitat insalubre car le marché du logement tend à exclure du logement salubre — social ou privé — les groupes de population ne présentant pas de garanties suffisantes pour la rémunération du capital immobilier. Sur le plan idéologique, le racisme a pour effet de rejeter des groupes entiers de population à qui il ne reste plus pour se loger que des terrains résiduels ou en réserve. Lorsque ces conditions se trouvent réunies, le processus d'insalubrisation s'installe et se développe.

Nous avons ainsi vu que même un immeuble neuf pouvait être le lieu d'une insalubrisation (ce fut le cas du faubourg Duchâteau, lorsque des modifications sur les marchés de l'emploi et du logement y ont amené des populations immigrées dont la venue a eu pour conséquence un durcissement de la gestion et s'est greffée sur l'inadaptation et la mauvaise qualité de la construction).

Mais l'habitat insalubre qui est ainsi le lot de ces populations rejetées (en particulier travailleurs immigrés, objet de notre étude) devient à son tour l'enjeu du rapport de forces qui l'a produit : pour les employeurs, il est un moyen de se procurer la plus grande partie des travailleurs non qualifiés qu'ils emploient et constitue éventuellement une réserve de main d'oeuvre, pour les propriétaires immobiliers, l'habitat insalubre des travailleurs immigrés joue le rôle de réserve foncière, permet aux plus modestes d'entre eux

de subsister, ou est le lieu d'une valorisation de leur capital qui aurait été impossible sans la concentration sur une petite surface d'un grand nombre de locataires (transformation des logements en garnis par exemple).

En dépit du manque d'hygiène, du surpeuplement et de la ségrégation que subissent les immigrés logés en habitat insalubre, cette forme d'habitat présente pour les travailleurs immigrés des avantages relatifs qui viennent compenser quelque peu l'insalubrité :

- le bas niveau des loyers leur permet de mettre de côté une part du salaire qu'ils envoient au pays,
- les zones d'insalubrité sont le lieu d'une appropriation sociale qui échappe dans une certaine mesure au contrôle des classes dominantes.

Dans le même sens, l'analyse de la formule foyer nous a montré à quel point il est difficile d'inventer des solutions de rechange à l'habitat insalubre : en effet si le foyer dans son architecture et sa gestion (unité de compte : le lit et la nuit) favorise, comme l'habitat insalubre, la mobilité de la main d'oeuvre, il s'adresse en réalité à la fraction des immigrés la plus qualifiée et fait peser sur eux un contrôle social qui n'a pas d'équivalent dans les zones insalubres.

Bien qu'il soit dans la logique du système de production et de relations sociales, le mode de logement des travailleurs immigrés est source de contradictions et de conflits : tension sur le marché du logement, espace urbain (notamment dans les centres) accaparé par les immigrés, réactions collectives des mal logés, conflits raciaux.

Face à ces difficultés l'Etat est amené à intervenir. Ces interventions, qui vont dans le sens d'un renforcement du contrôle social, ont pour terrain le système d'introduction, le statut de l'immigrant (voir la récente circulaire Fontanet-Marcellin) et la lutte contre l'habitat insalubre.

Cette dernière s'est intensifiée depuis 1970. Nous avons vu que la loi Vivien et les moyens financiers mis en oeuvre depuis deux ans et demi constituent dans la lutte contre l'habitat insalubre des armes plus efficaces que celles du dispositif antérieur. Toutefois, le bilan que nous avons pu en dresser a fait apparaître un certain nombre d'insuffisances qui ont trait à la difficulté d'enrayer l'insalubrité sans chasser les habitants et de reloger ceux-ci dans des conditions satisfaisantes.

Le problème n'est-il pas en réalité d'être invité à agir au niveau du logement alors que les facteurs qui créent l'insalubrité sont en grande partie en amont de la sphère du logement ?

Dans les propositions que nous avons faites en matière de lutte contre l'habitat insalubre, nous avons été ainsi amenés à préconiser d'intervenir sur des éléments qui se trouvent souvent à la périphérie des problèmes de construction (localisation par rapport à l'emploi et à la ville, accès au logement, coût du logement, participation des habitants).

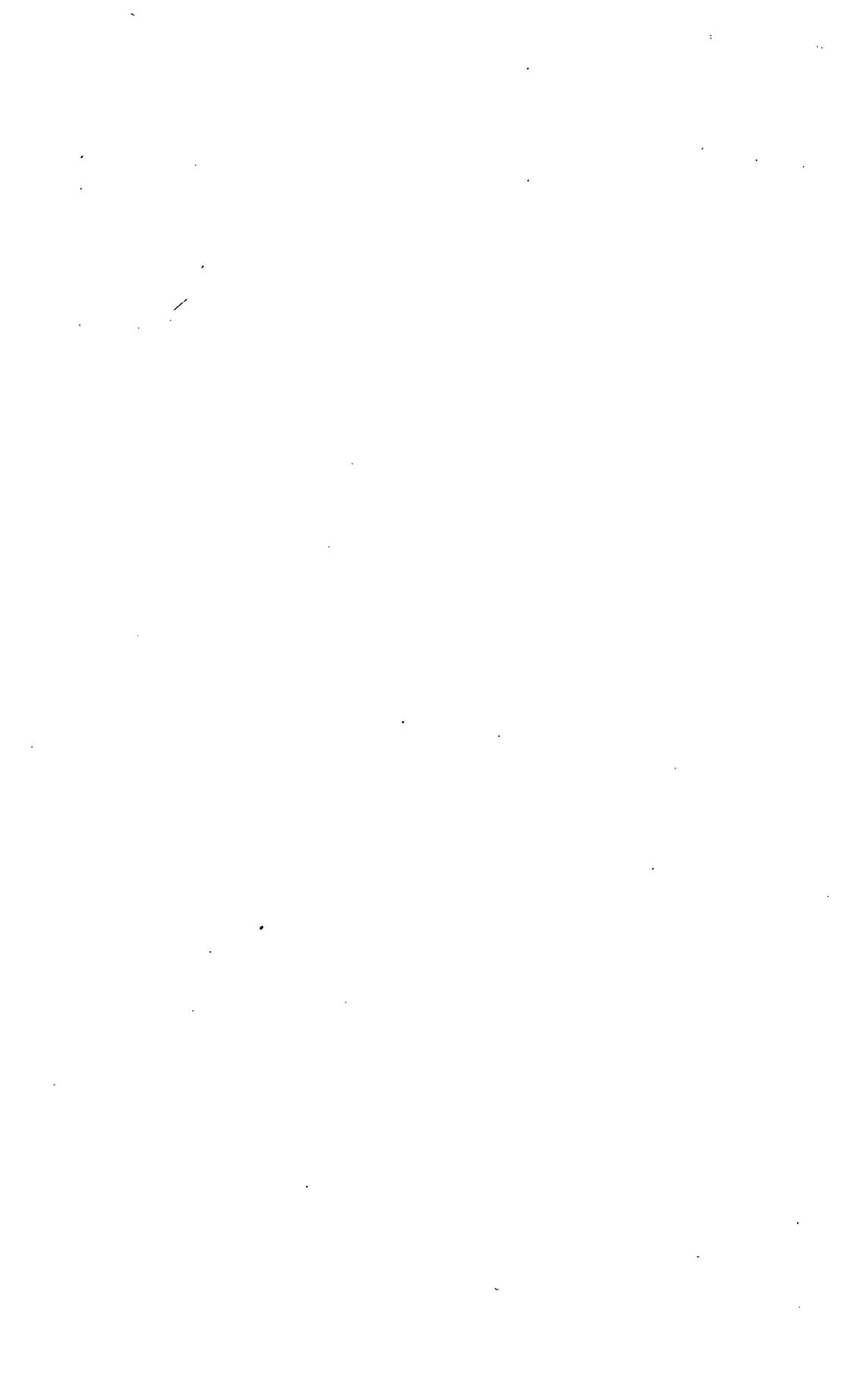
Notre souci — expérimenté lors du montage de l'opération de Marly — a été principalement de réfléchir à une forme d'habitat qui évite d'enfermer le migrant dans sa situation d'exclu, de ne pas introduire par le biais du logement de nouvelles contraintes (ségrégation spatiale, dépendance par rapport aux employeurs, etc...). Cet habitat aurait alors pour rôle, d'offrir des possibilités, d'introduire en quelque sorte un degré de liberté dans la situation du migrant. Il nous a semblé particulièrement nécessaire d'insister sur l'importance et l'utilité de la participation des populations concernées à la définition des formes d'habitat qui leur sont destinées ainsi qu'à leur réalisation, leur attribution et à leur gestion.

Dans cette perspective de "désenfermement", il est possible de dire que la plupart des analyses et des propositions qui figurent dans ce rapport peuvent s'appliquer à des populations autres qu'immigrées. Certes nous avons pris en compte des caractéristiques particulières aux immigrés, notamment des spécificités culturelles. Néanmoins, nous avons montré que celles-ci ne jouaient pas un rôle principal dans l'explication de l'habitat des travailleurs immigrés : les particularités culturelles viennent, au contraire, se greffer sur la situation objective des immigrés caractérisée par leur rôle en tant que main d'oeuvre dans le processus de production.

D'autres couches de populations, telles que les jeunes travailleurs français d'origine ou même de jeunes ménages occupent souvent la même place que les immigrés sur le marché du travail et se fixent dans les mêmes types de logements (habitat insalubre ou foyer).

Ces groupes de population (immigrés, jeunes travailleurs, jeunes ménages) qui arrivent en masse en habitat insalubre, y rencontrent d'autres couches de population qui nous semblent moins prégnantes : les personnes âgées ou les familles problèmes qui restent en habitat insalubre parce qu'elles y sont depuis des générations et de par leur faible revenu, enfermées, et, d'autre part, la couche des petits propriétaires bailleurs, des petits commerçants et artisans qui se maintiennent grâce à cet afflux de nouveaux arrivants.

En s'attaquant au problème du logement des travailleurs immigrés — sensiblement identique à celui des jeunes ménages ou travailleurs ouvriers — l'on pouvait donc espérer s'attaquer à l'habitat insalubre dans son ensemble.



## ANNEXE 1

**PRESENTATION DE LA LOI VIVIEN N° 70.612 du 10/07/1970  
Décret du 24/06/1971 – Circulaire 71.108 du 24/08/1971**

Cette présentation s'inspire de l'analyse de la loi Vivien par l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise dans son étude sur "la résorption de l'insalubrité dans le quartier Très-Cloîtres à Grenoble" – juillet 1971.

**a) Renforcement de la lutte ponctuelle contre l'insalubrité**

La loi Vivien renforce la lutte ponctuelle contre l'insalubrité en modifiant certains articles du Code de la Santé publique. Elle ne change rien pour ce qui est de la constatation et de la déclaration de l'insalubrité. Elle rend plus efficace la procédure d'exécution d'office des travaux et le recouvrement des frais de la collectivité (comme en matière de contributions directes) dans le cas où le propriétaire n'effectue pas les travaux modifiés (art. 2 et 3 de la loi Vivien). La loi pénalise de manière sévère les marchands de sommeil. Elle sanctionne gravement la mise en location des caves, sous-sols et combles, pièces dépourvues d'ouvertures sur l'extérieur (art. 9 de la loi Vivien). La loi permet enfin de déclarer l'insalubrité des logements suroccupés en dehors de toute insalubrité du bâti (art. 10 de la loi Vivien).

**b) Action plus globale de la collectivité contre l'insalubrité**

**b.1 – article L 42 du Code de la Santé publique**

Il institue une nouvelle procédure pour traiter globalement des zones insalubres. La loi Vivien étend à cette procédure les modifications apportées à la lutte ponctuelle, à savoir une plus grande facilité d'exécution d'office et de recouvrement des frais de la collectivité.

La procédure est la suivante :

1. Définition d'un périmètre contenant environ 60 % d'immeubles insalubres.
2. Délibération du Conseil municipal.
3. Avis du Conseil Départemental d'Hygiène.
4. Le Préfet déclare l'insalubrité et l'interdiction d'habiter des locaux utilisés aux fins d'habitation dans le périmètre défini.

Cette procédure est plus rapide que la procédure antérieure relative aux îlots insalubres (article L 36 du Code de la Santé Publique). Elle permet également d'englober dans le périmètre défini des immeubles salubres afin de faciliter un réaménagement ultérieur à l'intérieur du périmètre.

Il convient dès maintenant de noter que la procédure de l'article L 42 permet une **destruction systématique** des immeubles situés à l'intérieur du périmètre défini.

## **b.2 — Expropriation - indemnités - subventions**

Le titre II de la loi Vivien, en modifiant la procédure d'expropriation pour l'habitat insalubre et en offrant des subventions d'Etat, donne aux collectivités locales les moyens juridiques et financiers pour procéder à une destruction systématique de l'habitat insalubre.

— **Procédure d'expropriation propre à l'habitat déclaré insalubre** (art. 14 de la loi et annexe VIII de la circulaire)

L'idée de la loi Vivien repose sur une notion d'urgence : il faut remédier au plus vite aux conditions de logement de ceux qui vivent dans des taudis.

En pratique, les rédacteurs de la loi Vivien ont estimé d'abord que l'enquête d'insalubrité remplaçait l'enquête préalable prévue normalement avant la déclaration d'utilité publique (D.U.P.).

Le Préfet déclare donc la D.U.P. dès qu'il a prononcé la déclaration d'insalubrité. La D.U.P. doit préciser l'utilisation que vont recevoir les terrains dès leur utilisation. Par le même arrêté le Préfet :

- mentionne les offres de relogement qui doivent être faites aux occupants,
- déclare cessibles les immeubles concernés,
- fixe le montant de l'indemnité provisionnelle à verser aux propriétaires,
- fixe la date de la prise de possession.

Cette procédure permet donc à la collectivité de prendre rapidement possession des immeubles insalubres afin de procéder aux destructions nécessaires et aux reconstructions éventuelles.

Rappelons que dans la procédure de l'article L 42, peuvent également être expropriés selon la loi Vivien les immeubles salubres situés à l'intérieur du périmètre défini par le Préfet.

– **Fixation de l'indemnité d'expropriation** (annexe VII de la circulaire)

Autre apport important de la loi Vivien : il est apparu qu'il était anormal d'indemniser selon le droit commun ceux qui avaient laissé périliter leur immeuble au point qu'il devienne insalubre, de même que ceux qui avaient tiré profit de cette insalubrité.

C'est pourquoi l'article 18 de la loi prévoit pour les immeubles reconnus impropres à l'habitation :

1. Calcul de l'indemnité = valeur du terrain nu moins frais de démolition.
2. Réduction de l'indemnité par déduction :
  - . des revenus perçus depuis l'arrêté d'interdiction d'habiter
  - . des revenus perçus au cours des cinq dernières années s'il s'agit de caves, sous-sols, combles (art. L 43)
3. Exception :
  - Echappent à la fixation de l'indemnité de la loi Vivien :
    - . les propriétaires occupant leur appartement avant le 1er juin 1970.
    - . les immeubles salubres expropriés dans le cadre de l'article L 42.

– **Subvention de l'Etat** (annexe VI de la circulaire)

C'est le troisième volet pour faciliter l'action de la collectivité : le décret d'application de la loi Vivien a fixé à 70 %, voire 80 % si la commune a une forte proportion d'étrangers, la part du déficit pris en charge par l'Etat. La collectivité locale finance donc 20 à 30 % du déficit de l'opération.



## LE FINANCEMENT DES OPERATIONS

Nous résumons ici l'annexe VI de la circulaire du 27 août 1971.

Les dépenses et recettes qui interviennent dans le calcul du déficit sont comprises dans les modèles d'états prévisionnels, et, sauf cas exceptionnels, cette énumération doit être considérée comme limitative.

### 1. Pour les dépenses sont pris en compte :

- l'acquisition, l'éviction et le déménagement selon une estimation globale préalable des Domaines,
- la libération du sol,
- l'aide au relogement lorsqu'il n'y a pas de cité de transit prévue (dépenses exceptionnelles comme l'aide socio-éducative aux familles relogées en habitat définitif ou l'aide temporaire aux personnes ne bénéficiant pas de l'allocation-logement),
- la voirie et l'assainissement (dans la limite de 10 % du coût de la libération et de l'acquisition des sols et de 10 % du déficit). Dans ce cas la subvention de l'Etat ne peut dépasser 70 % du déficit de l'opération,
- les frais d'étude, les frais financiers, les frais généraux,
- le coût de la cité de relogement si celle-ci est prévue

### 2. Les recettes peuvent provenir :

- de la cession des terrains aux organismes privés et aux organismes d'HLM (les prix des terrains dépendent de ce que les constructeurs peuvent payer au maximum),
- de la cession aux autres utilisateurs (service public),
- de la réserve foncière,
- du financement HLM (ou autre) de la cité de relogement,
- de contributions diverses.

Le déficit est comblé par la subvention d'Etat du Chapitre 65-30 et de la participation des collectivités locales calculées sur cette base.

Des sources de financement complémentaires sont prévues.



## ANNEXE 3

**L'AMELIORATION DE L'HABITAT EN GRANDE-BRETAGNE (1)**

La réhabilitation du patrimoine ancien constitue un volet essentiel de la politique du logement en Grande-Bretagne ; elle concerne aussi bien le secteur de la propriété privée que celui de la propriété d'organismes publics et prend de plus en plus d'ampleur (250.000 logements sont réhabilités chaque année, contre 10.000 avant 1969).

La procédure est simple : après enquête de l'Inspecteur Local de la Santé publique, le volume des travaux à effectuer dans un logement est déterminé et une subvention est accordée au propriétaire, qu'il soit bailleur ou occupant. Elle couvre la moitié (ou éventuellement les 3/4) du montant des travaux.

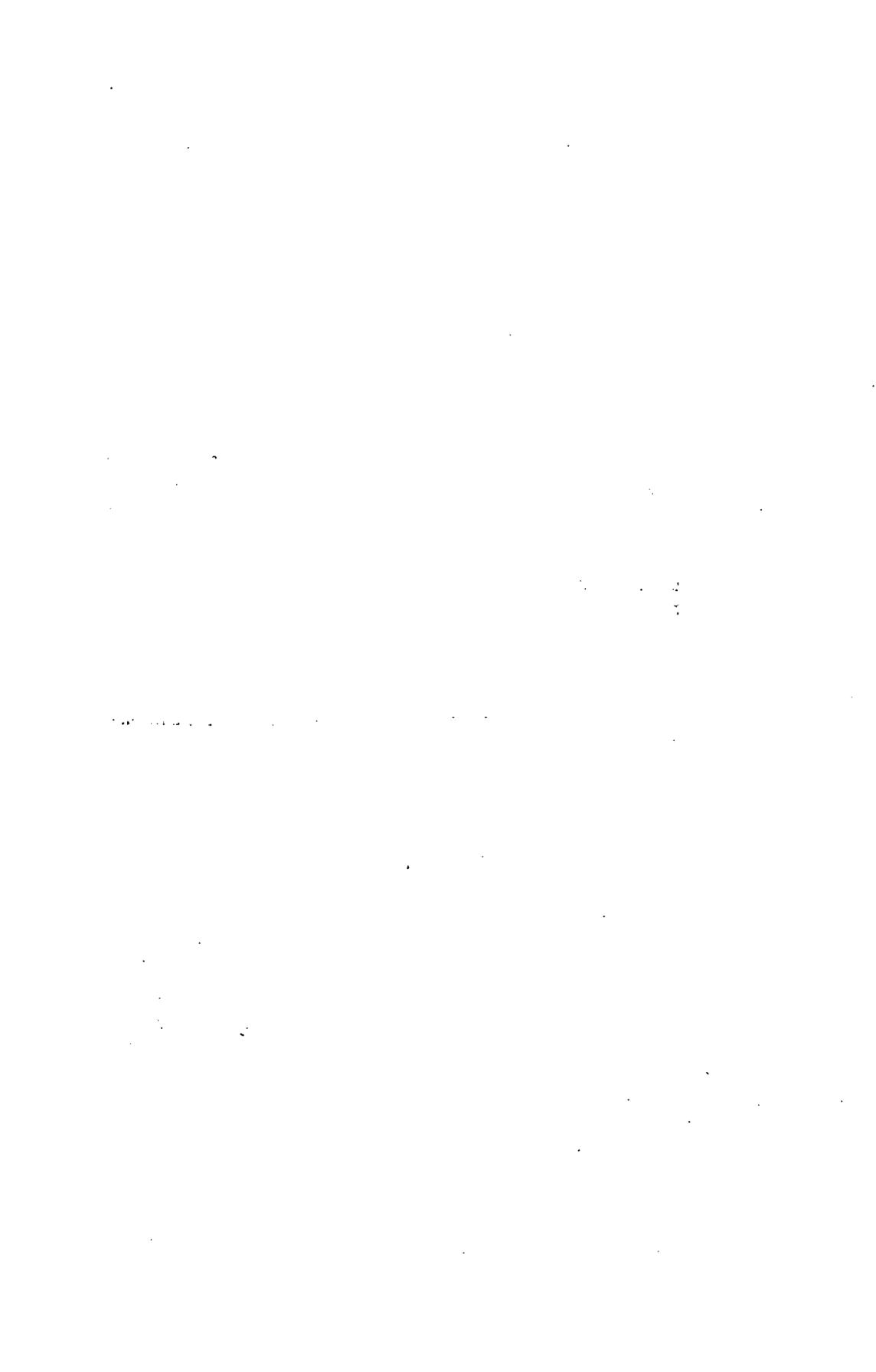
Le financement est prélevé sur le budget de l'Etat mais ce sont les collectivités locales qui ventilent les masses budgétaires destinées à la réhabilitation ; en outre, elles en gardent une partie, destinée à l'acquisition de logements en vue de leur réhabilitation.

La réhabilitation de grands ensembles équivalant aux HLM français est très développée en Grande-Bretagne. Les immeubles construits avant 1949 sont remis à neuf : on y installe des sanitaires et le chauffage central tandis que l'agencement intérieur des logements est transformé par des abattements de cloisons ou le jumelage de deux appartements.

Les réalisations tant en habitat collectif qu'individuel sont de très bonne qualité pour un coût généralement inférieur d'1/3 à celui de la construction neuve.

---

(1) cf. S. FAYMAN : "La politique de réhabilitation de l'habitat ancien en Grande-Bretagne - S.A.E.I. - janvier 1973.



## ANNEXE 4

## SCHEMA D'UTILISATION POSSIBLE DE LA T.L.U. A PARIS (1)

## 1) Coût unitaire par logement

- On sait qu'avec un COS de 3 (PARIS) il est possible de construire environ 300 logements de 65 m<sup>2</sup> (F III) de surface habitable pour 1 hectare de terrain, soit 19.500 m<sup>2</sup> de surface habitable pour 10.000 m<sup>2</sup> de surface au sol.
  - Si le prix du terrain est de 1.500 F le m<sup>2</sup>, le m<sup>2</sup> de surface habitable incorpore donc 750 F ( $1.500 \times 10.000$ ) de charge foncière, soit 49.000 F
- 19.500
- environ par logement.

Ce prix de 1.500 F le m<sup>2</sup> correspond au prix des terrains dans les arrondissements périphériques.

## 2) Comparaison avec la charge foncière admise pour chaque type de logement aidé.

L'hypothèse est celle d'un logement de 65 m<sup>2</sup>.

	PLR	HLM/O	ILN	ILM
Charge foncière plafond au m <sup>2</sup> .....	216	242	270	344
Par logement .....	14.040	15.700	17.550	22.400
Dépassement charge foncière. Hypothèse : terrain à 1.500 F .....	35.960	33.300	32.450	26.600

(1) les données que nous adoptons sont celles du groupe présidé par M. TIBERI sur le "logement social à PARIS" – 12 novembre 1973.

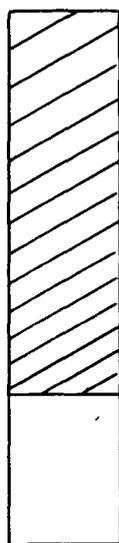
Charge foncière admise pour chaque type de logement aidé  
(hypothèse d'un logement de 65 m<sup>2</sup>)

Charge foncière réelle

50.000 F

20.000 F

10.000 F



PLR



HLM/O



ILN



ILM

dépassement de  
charge foncière

charge foncière  
plafond

La partie **hachurée** représente le dépassement de charge foncière pour un prix du terrain de 1.500 F le m<sup>2</sup>.

Si nous imaginons que pour 50.000.000 F (sur les 127.000.000 F qu'il a décidé de consacrer à l'aide à la construction de logements sociaux) le Conseil de Paris s'interroge sur la catégorie de logements sociaux qu'il va aider. Il voit alors qu'avec cette somme, il peut financer les dépassements de charges foncières pour 1.880 ILM, ou 1.500 HLM/O ou seulement 1.390 PLR, soit, en prenant les extrêmes, plus de 30 % de différence.

Si la charge foncière admise était la même pour tous les logements HLM (300 F par exemple) le même montant de T.L.U., pourrait financer 1.660 logements quelle qu'en soit la catégorie.