

MINISTÈRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'ÉQUIPEMENT
DU LOGEMENT ET DU TOURISME

Service des Affaires Économiques et Internationales
(S.A.E.I.)

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE :

ELABORATION DE LA LOI VIVIEN
"tendant à faciliter la suppression
de l'habitat insalubre"

loi du juillet 1970

Réalisée par R. Brochier

P L A N

	<u>Pages</u>
<u>CHAPITRE I - CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL EN JUIN 1970</u>	2
A/ CARACTERISTIQUES ET PLACE RELATIVE DE L'HABITAT INSALUBRE	2
B/ OPINIONS EMISES SUR LE PROBLEME ET SUR LES SOLUTIONS.	3
<u>CHAPITRE II - CONTEXTE JURIDIQUE</u>	5
A/ LEGISLATION EN RELATION INDIRECTE	5
B/ LEGISLATION EN RELATION DIRECTE	7
<u>CHAPITRE III - HISTORIQUE DE LA LOI VIVIEN</u>	9
A/ ORIGINES DE LA LOI VIVIEN	9
B/ TRAVAUX PREPARATOIRES	10
C/ DISCUSSION DU PROJET DE LOI DANS LES ASSEMBLEES.....	11
<u>CHAPITRE IV - THEMES CONTROVERSEES AU COURS DE L'ELABORATION DE LA LOI</u>	13
A/ STATUT DU PROPRIETAIRE DE LOGEMENT INSALUBRE	13
B/ FINALITE DES OPERATIONS DE RESORPTION	14
C/ REPARTITION DES COMPETENCES.....	15
<u>CONCLUSION</u>	17

PRESENTATION DE L'ETUDE

L'objet de cette étude est de mettre en lumière les intentions du législateur telles qu'elles ont été exprimées et se sont ensuite traduites dans les projets de textes successifs aboutissant à la loi Vivien.

Elle est le résultat d'une analyse des dossiers administratifs préparatoires à la loi Vivien, des compte rendus des débats qui ont eu lieu sur ce sujet à l'Assemblée Nationale et au Sénat, et de quelques interviews de personnalités concernées par la préparation de ce texte.

Elle a été effectuée en juin 1973 à la demande de l'équipe Habitat Insalubre du Service des Affaires Economiques et Internationales (S.A.E.I.). Elle s'inscrit dans le cadre d'un ensemble de rapports préparés par cette équipe sur les différents aspects de la politique de résorption de l'habitat insalubre, la mise en oeuvre de celle-ci pouvant être confrontée aux intentions primitives.

La méthode suivie a été de mettre en évidence les problèmes qui ont été soulevés au cours de l'élaboration de la loi, sans oublier qu'elle a bénéficié d'un large consensus.

Dans la présente note, nous résumons les principales conclusions de cette étude.

(1) Pour se procurer le rapport complet, s'adresser à Mme ROUSSILLE -
Administrateur Civil - S.A.E.I. - 55/57, rue Brillat Savarin PARIS 13^e

CHAPITRE I - CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL EN JUIN 1970

A/ CARACTERISTIQUES ET PLACE RELATIVE DE L'HABITAT INSALUBRE

I - Caractéristiques de l'habitat insalubre

Les définitions tant juridiques qu'analytiques de l'insalubrité restaient imprécises avant la loi Vivien.

La loi du 15 Février 1902 précise qu'un logement est insalubre s'il est "dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé" ; on a noté d'autre part (1) que la notion d'insalubrité ne vise pas le logement en soi, mais un ensemble comprenant le logement, ses habitants et les facilités et services d'ordre technique ou social. Enfin, c'est une notion relative.

La loi Vivien, dans l'annexe II de la circulaire, donne le moyen de classer chaque logement selon sa cote d'insalubrité.

II - Place relative de l'habitat insalubre

Monsieur MAZEAUD citait en Juin 1970 à l'Assemblée Nationale le chiffre de 1.350.000 personnes vivant en habitat insalubre : ce chiffre dépasse légèrement celui qui résulte du recensement effectué par le Groupe Interministériel Permanent pour la résorption de l'habitat insalubre (G.I.P.) après le vote de la loi.

Les groupes sociaux concernés sont ceux dont "dans la plupart des cas, les ressources n'atteignent pas le seuil minimum exigé en fait pour l'accès aux H.L.M." (2) (personnes âgées, travailleurs étrangers, jeunes travailleurs handicapés physiques).

(1) S.A.E.I. Novembre 1971 "Politique étrangère de l'habitat insalubre"

(2) Commission de l'habitat du VI° Plan

La comparaison avec la situation à l'étranger est difficile puisque le concept d'insalubrité varie d'un pays à l'autre. Mais le problème n'est pas propre à la France.

B/ OPINIONS EMISES SUR LE PROBLEME ET SUR LES SOLUTIONS

Le problème de l'habitat insalubre a été posé en termes moraux, sociaux et politiques, tandis que les prises de position sur des schémas de solutions ont été formulées en termes financiers, administratifs ou globaux.

1 - COUT SOCIAL ET HUMAIN DE L'HABITATION INSALUBRE

A l'Assemblée Nationale l'insalubrité a été qualifiée par M. MAZEAUD de "problème à la fois moral, social et politique".

a) C'est en effet essentiellement en termes moraux que le problème de l'insalubrité a été posé à ROUBAIX en Novembre 1969.

Députés et Sénateurs ont manifesté une émotion réelle devant la "lèpre qui déparre la France".

b) Le problème a été également posé en termes sociaux et politiques au colloque de ROUBAIX.

c) Problème moral ou social, les deux aspects se confondent dans la déclaration faite au Sénat le 22 Juin 1970 par Monsieur MARCILHACY : "Nous sommes dans un domaine où nous avons tous mauvaise conscience... N'oublions pas que le problème de l'habitat insalubre est toujours à l'origine des grands orages sociaux... Nous devons avoir le courage de dire clairement quels problèmes - quels problèmes moraux - nous sont aujourd'hui posés".

II - QUELQUES PRISES DE POSITION

a) Le remède est d'ordre financier selon la thèse de Monsieur Marcel LAIR (1). Il suffirait selon lui de dégager les financements nécessaires sans modifier radicalement les mécanismes d'intervention publique. Toutefois, il faut noter que l'ouverture de crédits budgétaires ne pouvait seule résoudre le problème puisque les crédits du chapitre 65/30 du Ministère de l'Équipement et du Logement, "suppression des cités insalubres", n'étaient pas tous utilisés avant la loi Vivien. Les lenteurs de mise en route d'opérations complexes expliquent en partie cette sous-utilisation des crédits. Mais l'inefficacité des anciens mécanismes d'intervention en matière de résorption de l'habitat insalubre est également en cause, puisque depuis la loi Vivien les crédits accrus du chapitre 65/30 sont effectivement consommés.

b) Le remède est d'ordre administratif

Pour Monsieur Philippe SERRE (2) il aurait suffi d'utiliser les moyens existants pour la résorption de l'insalubrité, la résorption de l'insalubrité s'étant heurtée à la passivité des Ministres et à l'hostilité des administrations.

Monsieur VIVIEN a répondu aux critiques de Monsieur SERRE par une lettre adressée au MONDE pour publication, justifiant la nécessité de la loi Vivien visant l'habitat en dur (la loi DEBRE ne visait que les bidonvilles). Monsieur VIVIEN souligne aussi la mise en place du G.I.P., organe de coordination installé le 10 Juillet 1970.

c) Le remède est global "c'est un problème de civilisation" selon le point de vue exprimé par Monsieur DILIGENT lors du débat à l'Assemblée Nationale.

(1) Président de la S.A.C.I., Société Anonyme de Construction Immobilière - LE MONDE - 21 Novembre 1969.

(2) Député honoraire et ancien Ministre - LE MONDE - 18 Août 1970

Le TIMES portait un jugement sur les taudis parisiens le 14 Février 1970: "les facteurs économiques et sociaux (exploitation de main d'oeuvre étrangère à bon marché) qui ont amené la création des bidonvilles et des taudis persistent, et tant qu'ils ne seront pas éliminés les bidonvilles existeront".

Le débat dans les Assemblées s'est souvent centré sur le logement des travailleurs étrangers (chiffres cités par Monsieur CLAUDIUS-PETIT ; proposition de loi déposée le 27 Mai 1970 par Monsieur BARBET et les membres du groupe communiste, relative à la liquidation des bidonvilles et au relogement des travailleurs immigrés; puis proposition de la loi MARETTE, postérieure à la loi VIVIEN "tendant à garantir la dignité et à améliorer la qualité de vie des travailleurs immigrés en France" la loi Vivien ne prévoyant aucune disposition particulière pour les travailleurs immigrés. En effet, Monsieur VIVIEN avait écarté du débat le statut des immigrants, celui-ci faisant l'objet d'études à ce moment.)

CHAPITRE II - CONTEXTE JURIDIQUE

Par " procédures en relation indirecte " avec la loi Vivien, nous entendons que ces procédures, s'appliquant au logement, peuvent coexister avec les procédures de la loi Vivien, et éventuellement s'y superposer. Au contraire par "relation directe", nous entendons la législation antérieure à la loi Vivien, qui l'a inspirée ou préparée, et qu'elle supplante.

A/ LEGISLATION EN RELATION INDIRECTE

1. Rénovation urbaine (R.U. ordonnance et décret du 31.12.1958).

La rénovation urbaine à laquelle le VI^o Plan a assigné la suppression de l'habitat insalubre parmi d'autres objectifs est, comme la résorption de l'habitat insalubre (RHI), une opération groupée, au financement de laquelle participe l'Etat.

Mais elle implique un aménagement urbain intégral et son objet est bien la restructuration plutôt que le relogement. Les expropriations sont faites avec un respect maximum de la propriété privée, donc les acquisitions et la libération des sols sont très coûteuses et l'équilibre financier exige des constructions rentables.

Pour la R.H.I. au contraire il y a une procédure spéciale d'expropriation et dans certains cas des réductions d'indemnités et des pénalisations.

Le relogement est un droit des occupants dans les conditions normales de l'expropriation : local correspondant aux besoins et n'excédant pas les normes H.L.M., priorité pour occuper ou acquérir un local dans les nouvelles constructions. Mais les dépenses de relogement ne sont pas prises en compte dans le bilan. En pratique les habitants sont repoussés vers d'autres quartiers. Pour la R.H.I. les dépenses de relogement sont prises en compte dans le bilan et des moyens spécifiques sont prévus (programme de résorption de l'insalubrité).

Les objectifs de la R.U. et ceux de la R.H.I. ne sont pas opposés. La R.H.I. pare aux urgences, finance des relogements décents et dégage des sols ; cette libération des sols peut être utilisée dans une opération ultérieure plus vaste de R.U.

2. Restauration - Réhabilitation (loi MALRAUX de 1962 - décret du 31.12.1958)

La restauration avait à l'origine pour but la sauvegarde et la mise en valeur de bâtiments même non classés qui constituent le patrimoine historique et artistique de la nation. La loi MALRAUX du 4 Août 1962, 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" (décret du 8 Novembre 1969) et que les Municipalités souhaitent remettre en état par une opération d'ensemble favorisant la productivité des entreprises. Cette procédure pour être généralisée supposerait une prise en charge du financement des opérations par le chapitre 65-30 du MATELT.

B/ LEGISLATION EN RELATION DIRECTE

La loi Vivien a été votée rapidement ; les députés ont souligné "les conditions déplorables", "deshonorantes", d'après Monsieur de LA MALENE, et la "confusion extrême" (Monsieur F. CAZENAVE) et "inadmissible" du débat (Monsieur BUSTIN), mais la réflexion et l'action contre l'insalubrité remontent plus loin dans le temps.

1. Antécédents

Les textes du 22 Avril 1850, du 15 Février 1902, du 1er Mars 1942, du 20 Mai 1955 montrent que depuis un siècle la lutte contre l'insalubrité est reconnue d'utilité publique et conduit à entreprendre des opérations d'expropriation. En outre, les propriétaires des immeubles insalubres étant considérés comme déficients, le maintien intégral des garanties que leur assurent normalement les procédures d'expropriation de droit commun ne se justifie pas ; pour cette raison, la procédure d'expropriation des immeubles insalubres est devenue progressivement moins rigide que la procédure classique.

2. Code de la Santé Publique :

Il a posé les principes de la procédure de déclaration d'insalubrité et d'interdiction d'habiter.

La Loi Vivien généralise, pour l'ensemble de la France, la notion de périmètre insalubre, alors que le code de la Santé Publique ne luttait que contre des cas isolés, et en vue de réaliser des aménagements d'urgence. De plus le code de la Santé Publique ne prévoyait ni la mise hors d'état d'habitabilité des locaux lorsqu'il est impossible de remédier à l'insalubrité, ni la possibilité de remédier à l'insalubrité d'immeubles totalement insalubres.

La loi Vivien modifie ces points et les complète en interdisant la mise à disposition aux fins d'habitation des caves, sous-sols, combles et pièces dépourvues d'ouvertures sur l'extérieur, en s'attaquant au surpeuplement, et en prévoyant un relogement décent des occupants de locaux insalubres.

3. Loi DEBRE "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". Son objet était, en vue de la résorption des bidonvilles, d'accélérer les procédures et d'innover en matière d'expropriation.

Les problèmes de relogement sont pris en compte, le financement est assuré à 100 % par l'Etat.

La Loi Vivien se présente par rapport à la loi Debré, comme un élargissement de son objet : on s'attaque à tout l'habitat insalubre et non plus seulement aux bidonvilles et aux courées par extension (avis du Conseil d'Etat du 29 Juin 1969).

La Loi Vivien reprend dans ses grandes lignes la procédure d'expropriation de la loi Debré, mais selon l'expression de Monsieur VIVIEN, il s'agit non seulement de "changer de dimension", mais aussi de "changer de vitesse".

Les indemnités des propriétaires déficients sont calculées plus sévèrement et on cherche à pénaliser fortement les marchands de sommeil. Enfin, les principes du relogement sont précisés. La résorption des bidonvilles continue à être financée à 100 % par l'Etat, dans les autres cas on prévoit une participation des collectivités locales.

CHAPITRE III - HISTORIQUE DE LA LOI VIVIEN

A/ ORIGINES DE LA LOI VIVIEN

1. Courant d'opinion

En 1969 il y a eu plusieurs manifestations et mouvements en faveur de la lutte contre l'habitat insalubre. Le plus influent a été le colloque de ROUBAIX en Novembre sur la résorption des courées.

D'autre part, dans l'optique de la réalisation des courées, la venue des travailleurs immigrés doit s'accélérer : cette accélération n'est concevable que si les conditions offertes en France ne sont pas trop éloignées de celles offertes par les autres pays aux travailleurs étrangers.

2. Action de la SONACOTRA

La Société Nationale de Construction pour les Travailleurs qui joue un rôle de prévention et de suppression de l'habitat insalubre a effectué de 1968 à 1970 trois opérations de résorption de l'insalubrité en dur, qui ont été financées avec les crédits bidonvilles. Il devenait nécessaire de régulariser une situation de fait. La SONACOTRA a participé aux travaux préparatoires à la Loi.

3. Cause immédiate

En Janvier 1970 cinq travailleurs immigrés meurent asphyxiés dans un "garni". Monsieur CHABAN-DELMAS réitère un calendrier pour la résorption de l'insalubrité.

Cet évènement contribue à faire percevoir le problème de l'habitat insalubre comme problème des travailleurs immigrés.

B/ TRAVAUX PREPARATOIRES;

1. Déroulement de la procédure

C'est le Ministère de l'Equipement et du Logement, alors dirigé par Monsieur CHALANDON qui prépare les projets successifs, après quelques réunions interministérielles.

Le projet est déposé à l'Assemblée Nationale et discuté en urgence le 10 Juin 1970, puis au Sénat le 22 Juin. La loi Vivien est promulguée le 10 Juillet 1970 après réunion d'une commission mixte paritaire.

Le décret d'application de l'article 24 (financement des opérations) est publié le 24 Juin 1971. Monsieur CHABAN-DELMAS, Premier Ministre, adresse le 27 Août 1971 une circulaire aux Préfets.

Le GIP est institué pour "animer et coordonner l'action des administrations intéressées afin d'assurer la mise en oeuvre d'une politique concertée de RHI". Il participe à la rédaction de la circulaire d'application et des annexes à la Loi.

2. Direction de la Construction

C'est le Service de la Direction de la Construction qui a préparé le projet, les autres Services n'ayant donné qu'un accord de principe. Ce Service gère le chapitre 65-30 "suppression des cités insalubres". A l'origine ce chapitre était géré par la Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme, déjà surchargée par les opérations de R.U. et les Z.U.P. C'est en 1968 qu'il a été attribué à la Direction de la Construction. Celle-ci se trouvait de ce fait normalement désignée pour connaître des problèmes de R.H.I.

Dans le projet initial on précisait le but de l'expropriation des locaux insalubres : construction de logements sociaux ou réalisation d'une opération d'urbanisme. Dans les projets suivants cette exigence a disparu. Nous verrons pourquoi, et quels problèmes en sont résultés.

3. Les Ministères concernés

Ce sont les Ministères de l'Economie et des Finances, de l'Intérieur, de la Santé Publique et de la Sécurité Sociale, du Travail, de l'Emploi et de la Population, et de la Justice.

Dans l'ensemble les Ministères ont été favorables au projet de Loi.

Le Ministère des Finances a subordonné son accord à l'acceptation de conditions de financement propres à la résorption de l'habitat insalubre.

Le Ministère de l'Intérieur a insisté sur les problèmes d'indemnisation et de relogement et suggéré en particulier que le relogement proposé soit dans l'agglomération même (ce qui n'a pas été retenu).

4. Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'est montré très favorable au projet de loi, mais a estimé inconstitutionnel l'article 24 sur le financement des opérations. En effet celui-ci prévoit qu'un décret fixera la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales, c'est-à-dire qu'il y a un glissement du domaine législatif au domaine réglementaire. Mais l'avis du Conseil d'Etat ne lie pas le Gouvernement et l'article 24 n'a pas été modifié dans ce sens.

C/ DISCUSSION DU PROJET DE LOI DANS LES ASSEMBLEES

1. ASSEMBLEE NATIONALE

Trois problèmes principaux ont été soulevés :

- a) Importance du financement; on a tenu à ce que la résorption des bidonvilles continue à être financée à 100 % par l'Etat et admis qu'un décret répartisse les charges entre l'Etat et les collectivités locales dans les autres cas.

- b) On a rétabli le préalable de la destination de l'expropriation avant toute opération.
- c) Pour le groupe communiste la loi Vivien s'attaque aux effets, non aux causes de l'insalubrité. Le groupe communiste demande en particulier un accroissement de la construction des logements sociaux.

Le Rapporteur du Sénat a résumé les apports de l'Assemblée Nationale "L'Assemblée Nationale a sensiblement modifié la rédaction initiale du projet gouvernemental afin de le calquer le plus possible sur le texte de la loi de 1964. Elle a précisé la destination de l'expropriation, visé les terrains voisins ou contigus, prévu l'affectation précaire au relogement d'habitants et surtout maintenu les conditions de financement des opérations de résorption des bidonvilles".

2. SENAT

Le Sénat a concilié la volonté exprimée par l'Assemblée Nationale avec celle du Gouvernement en proposant que le but de l'expropriation puisse être la constitution d'une réserve foncière.

3. COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Elle est arrivée rapidement à un accord sur les quelques points restant en litige, en particulier sur le déroulement de la procédure par laquelle le Préfet délimite le périmètre d'insalubrité. Sur ce point elle adopte la solution proposée par l'Assemblée Nationale : le Maire n'a pas voix délibérative au Conseil Départemental d'Hygiène.

CHAPITRE IV - THEMES CONTROVERSEES AU COURS DE L'ELABORATION DE LA LOI

La loi Vivien fait gagner quatre à six mois sur la procédure classique d'expropriation. Le caractère exorbitant de cette procédure est accentué par la possibilité d'exproprier des immeubles salubres, à l'intérieur du périmètre défini par l'arrêté préfectoral.

Cette procédure a soulevé principalement des problèmes de trois ordres :

- . celui du statut du propriétaire de logement insalubre,
- . celui de la finalité des opérations de résorption,
- . celui de la répartition des compétences dans ces opérations.

A/ STATUT DU PROPRIETAIRE DE LOGEMENT INSALUBRE

I - PROTECTION DU PROPRIETAIRE

a) Engagement du propriétaire

1. Participation financière du propriétaire

Elle avait été envisagée dans le projet initial pour tenir compte d'une plus-value éventuelle pour le propriétaire dans le cas où celui-ci s'engage à la suppression des bâtiments, à la remise en état des sols et au relogement des occupants (le relogement n'est pas contrôlé, le droit au maintien dans les lieux est supprimé).

2. Délais d'engagement

Le Sénat a harmonisé ce délai avec celui de la prise de possession par l'expropriant. Il accorde de ce fait plus de garanties au propriétaire que ne le prévoyait l'Assemblée Nationale qui proposait un délai fixé par le Préfet.

b) Indemnisations

On a voulu des indemnisations justes mais pas exagérément contraignantes pour l'expropriant. Après une réunion à Matignon on a admis que l'indemnité devait, conformément au principe général de l'expropriation, représenter la valeur réelle du bien (sauf en cas de profits immoraux ou illicites). C'est à l'Assemblée Nationale qu'on a proposé et adopté une indemnisation normale pour les propriétaires occupants depuis le 1er Juin 1970.

2. PENALISATIONS ET CONTRAINTES IMPOSEES AU PROPRIETAIRE

a) Réductions d'indemnités et pénalisations

A toutes les phases de l'élaboration de la loi on a renforcé les pénalisations contre les marchands de sommeil et les bailleurs de mauvaise foi. Mais on a dû tout concilier et on a souhaité le vote de deux textes distincts.

De fait la loi Vivien est trop dure pour certains propriétaires, elle reste insuffisante pour lutter contre les marchands de sommeil : il a fallu voter un nouveau texte à ce sujet en 1973.

b) Mise hors d'état d'habitabilité lorsqu'il est impossible de remédier à l'insalubrité.

Cette mesure a été présentée par les auteurs du projet comme un progrès essentiel par rapport à la législation antérieure.

B/ FINALITE DES OPERATIONS DE RESORPTION

1. But de l'expropriation

Le but de l'expropriation : aménagement des terrains soit en vue de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme, soit aux fins de construction de logements sociaux, avait disparu du projet de loi déposé à l'Assemblée Nationale.

Il s'agissait d'écarter un rapprochement possible entre des opérations d'urbanisme, financées par le chapitre 65-42 géré par la DAFU et des opérations de résorption de l'insalubrité, financées par le chapitre 65-30, c'est-à-dire gérées par la Direction de la Construction.

Il a paru aberrant à l'Assemblée Nationale de vouloir faire des opérations de résorption de l'insalubrité en dehors de toute conception urbanistique.

A l'initiative de Monsieur CLAUDIUS-PETIT, elle a rétabli l'obligation de la destination préalable de l'expropriation. Au Sénat, pour concilier la volonté de l'Assemblée Nationale avec celle du Gouvernement, on a laissé plus de souplesse : la destination de l'expropriation peut consister en une réserve foncière.

En pratique la DAFU et la Direction de la Construction ne conçoivent pas la résorption indépendamment des problèmes d'urbanisme. Actuellement elles travaillent à harmoniser les procédures, les financements, les compétences.

2. Relogement

a) Eviter le déplacement de l'insalubrité

C'est la première contrainte de la RHI qui en toute logique conditionne son efficacité même.

b) Définir les conditions du relogement

Le Ministère des Finances et le Sénat étaient peu favorables à des relogements provisoires, en raison d'une part du risque qu'il y a à voir le provisoire devenir définitif et, sinon, d'un coût final probablement plus élevé.

Le groupe communiste proposait que les offres de relogement tiennent compte des ressources et des besoins des habitants. Il proposait un accroissement de la participation du propriétaire à l'organisme qui assure le relogement, une participation des pays exportateurs de main d'oeuvre, un programme de construction financé par le F.A.S. avec une contribution accrue du Patronat, une répartition des charges entre les communes.

C/ REPARTITION DES COMPETENCES

1. Compétence de l'Etat et des Municipalités

Le Gouvernement a noté à l'Assemblée Nationale que la participation des collectivités locales aux opérations était d'autant plus normale que les opérations de RHI pouvaient être rentables.

Le Ministère de l'Équipement et du Logement était primitivement hostile à l'institution d'un plancher de participation des collectivités locales. Il a finalement accepté une participation des collectivités locales à 30 % du déficit des opérations, réduite à 20 % lorsque la commune supporte une charge particulière du fait de la présence d'un fort pourcentage d'étrangers.

La notion de collectivité locale "dans une situation financière difficile" n'a pas été retenue pour justifier elle aussi une participation réduite à 20 % du déficit.

b) Définition du périmètre d'insalubrité (art. 8)

Monsieur CLAUDIUS-PETIT a tenu à ce qu'il y ait une délibération de la commune au cours de cette procédure qui dépend du Préfet. Mais le Sénat n'a pas pu faire admettre que cette délibération soit déterminante et que le Maire aie voix délibérative au Conseil Départemental d'Hygiène.

A l'Assemblée Nationale et au Sénat on a souligné le rôle du Maire et de la commune (art. 10 : surpeuplement - art. 14 : D.U.P. - art. 16 : engagement du propriétaire à exécuter les travaux).

2. Compétence des Ministères

Le périmètre d'insalubrité se définit en théorie par des critères différents de ceux des immeubles. En pratique on le définit cependant par le pourcentage d'immeubles insalubres qu'il contient (60 %).

On a tenté de laisser la plus grande marge au Préfet en limitant la compétence du Maire et celle du Ministère de la Santé pour la déclaration d'insalubrité d'un périmètre.

CONCLUSION

Nous nous sommes attachés dans cette étude à montrer le progrès que le texte de la loi Vivien constitue par rapport à la législation antérieure. Nous avons retenu comme indice les thèmes les plus controversés au cours des débats parlementaires.

I - Nous nous sommes demandé en conclusion si les difficultés les plus fréquemment rencontrées dans la politique de résorption, telles qu'elles ont été mises en évidence par les études sur l'application de la loi pour le S.A.E.I.,⁽¹⁾ coïncident avec celles qui ont fait l'objet de désaccords au cours de l'élaboration de la loi.

1. Il paraît au contraire que les problèmes qui étaient centraux à ce moment, le but de l'expropriation et la délimitation des compétences, ne le sont plus, puisqu'on cherche à coordonner les actions.
2. Certaines difficultés de la résorption de l'habitat insalubre touchent des aspects qui, sans avoir été explicités par la loi, figurent cependant dans la circulaire prise pour son application. Il s'agit des critères d'insalubrité, des modalités du relogement des habitants et de l'action socio-éducative pour les encadrer.
3. Le législateur a cherché à définir un système d'indemnisations et de pénalisations juste, mais l'application montre qu'il n'est pas ressenti comme juste.
4. Enfin, un certain nombre de problèmes n'ont pas été envisagés par le législateur. Notons la restauration des immeubles à conserver avec des crédits différents de ceux de la RHI, l'insuffisance de la prise en compte des équipements, du contrôle des marchands de sommeil.

(1). Rapport de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Grenobloise - juillet 72 sur la résorption de l'habitat insalubre à GRENOBLE.

. Etude sur la mise en oeuvre de la politique de résorption de l'habitat insalubre au niveau départemental - I.C.S. - Février 73.

II - Il a manqué dans l'élaboration de la loi Vivien un effort de coordination entre la nouvelle procédure instituée et celles auxquelles elle peut se heurter.

Les travaux interministériels d'harmonisation des procédures devraient permettre d'aboutir à une intervention plus rationalisée. Mais les progrès de la politique du relogement demeurent subordonnés à la prise en compte à un niveau plus global de mécanismes tels que ceux du coût des terrains, des réticences des municipalités, de l'insolvabilité des populations, tous ces aspects étant eux-mêmes conditionnés par la politique sociale et économique dans son ensemble.

REFERENCE DES DOCUMENTS DES ASSEMBLEES

DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE

- Projet de loi AN n° 1183
- Projet de loi modifié par le Sénat AN n° 1272
- Documents n° 1210 au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles
- Documents AN n° 1281 (Commission mixte paritaire)
- J.O. du 11 Juin 1970 - AN n° 49
- J.O. du 25 Juin 1970

DOCUMENTS DU SENAT

- Projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale - S n° 283
- Document S n° 288 au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles
- Document S n° 0137 au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles
- J.O. du 23 Juin 1970 - S. n° 29
- J.O. du 28 Juin 1970 - S. n° 34

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

- Code de la Santé Publique
- Loi DEBRE n° 64 1229 de 1964, amendée en 1966 - loi n° 66.507
- Loi VIVIEN, référence n° 70.612 - J.O. du 12 Juillet 1970
- Circulaire le 27 Août 1971 et annexes
- Décret d'application le 24 Juin 1971

PROPOSITIONS DE LOI

- Proposition BARBET : AN n° 1159
- Proposition MARETTE : AN n° 1798