Retranscription à l'identique de la copie remise par la/le candidat·e

MEILLEURE COPIE

Concours externe d'**INGÉNIEUR·E TERRITORIAL·E**

Session 2021

Spécialité Urbanisme, aménagement et paysages

Option Urbanisme

ÉPREUVE DE NOTE

Commune d'Ingéville
Service foncier

le 16 juin 2021

Note à l'attention du
Directeur Général des Services

Objet : enjeux de l'habitat indigne et de la vacance du logement

Références : ordonnance n°2020-1144 du 16/09/2020
Loi n°90-449 du 31/05/1990
Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
Décret du 24/12/20

En 2018, la France comptait un peu moins de 3 millions de logements vides.
Ces derniers se multiplient et malgré cela, le parc français ne parvient pas à répondre à la demande. Les villes centres sont d'ailleurs les plus touchées, tant en logements vacants qu'en habitat indigne.
De ce fait, l'impact et les explications de ces phénomènes sont aujourd'hui au cœur des problématiques d'action publique. Les enjeux sont importants et nécessitent une véritable prise de conscience de la part des acteurs locaux. Quelles sont les explications à ce phénomène et comment œuvre-t-on pour lutter contre celui-ci ?
C'est ce que ce rapport se propose de mettre en exergue en expliquant les phénomènes de vacance des logements et de développement de l'habitat indigne (Ⅰ), puis en détaillant les moyens à disposition pour contrer le développement de ces phénomènes (Ⅱ).

Ⅰ) Habitat indigne et vacance de logements : un phénomène massif

Ces deux phénomènes existent à l'échelle nationale (A) et impliquent différentes problématiques (B).

A) Des phénomènes nationaux à définir

L'habitat indigne peut être qualifié par l'ensemble des situations d'habitat qui d'une manière générale portent atteinte à la dignité humaine.
Cette notion peut être regroupée en 4 grands items minimum comme suit :

- les logements, immeubles, locaux insalubres qui sont impropres à l'habitation avec notamment un risque pour la santé
- les logements et immeubles dans lesquels il y a présence de plomb
- les immeubles menaçant ruine
- Les hôtels meublés dangereux.

C'est en 2009, que la loi de « mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion » en donne une définition légale : « constituent un habitat indigne, les locaux utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé ». Cette notion est donc devenue juridique.

Concernant la vacance des logements, elle fait intégralement partie du parcours résidentiel. Aujourd'hui, son taux se situe entre 6% et 7% à l'échelle nationale. Cette vacance peut être déclinée en deux grandes parties :

- la vacance de courte durée, appelée vacance « conjoncturelle »

- la vacance longue durée, appelée vacance « structurelle ».

Ces deux vacances diffèrent par leur typologie et impliquent des situations de gestion variables.

B) Des conséquences et une nécessaire explication à ces phénomènes

Résultats d'une crise du logement en France, ces phénomènes (600 000 logements indignes par exemple) posent des difficultés importantes d'accession à des ménages pauvres. Ces phénomènes sont accompagnés d'une croissance exponentielle des loyers dans le parc privé qui vient renforcer une situation déjà difficile dans l'accession au logement.

Deux conséquences majeures à cela peuvent être mises en exergue. On constate tout d'abord qu'un « sous-marché » locatif voit le jour : locaux impropres, micro-logement, pavillons divisés par exemple. Cela impacte les ménages qui cherchent à se loger décemment, mais qui n'ont généralement pas les réflexes ou les contacts pour se sortir de situations parfois difficiles. Aussi, l'accès à la propriété est modifié pour certains ménages. En effet, les choix rendus obligatoires par le contexte de l'accès aux logements poussent certains à faire des choix (copropriété dégradée, logements à rénover…) qui peuvent les mettre dans la difficulté au moindre imprévu. On peut citer en exemple le territoire de Cap Nord Martinique pour lequel 3 663 logements dégradés ont été recensé et doivent faire l'objet d'actions opérationnelles.

Au-delà des conséquences induites par ces phénomènes, on constate en France des zones plus impactées par la vacance des logements. Elles se situent globalement dans les villes moyennes là où l'offre est moins élevée que la demande.
Pour l'INSEE, cela montre le signe d'un vieillissement de la population accru mais également d'une désertification des zones rurales. C'est dès lors les zones dans lesquelles la vacance se développe le plus.

Des moyens sont donc à mettre en œuvre pour trouver des solutions décentes aux 900 000 à 1 300 000 personnes contraintes de vivre dans des conditions d'habitat indignes et parfois dangereuses.

Ⅱ) Une lutte de premier plan pour contrer ces phénomènes

Des outils législatifs sont mis en œuvre (A) mais également des incitations financières et des process administratifs (B).

A) Des outils législatifs se développent

Une première loi datant du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement existe et montre que la lutte contre l'habitat indigne est un sujet de préoccupation majeur dans les politiques de l'habitat.
Cette loi a été complété l'année dernière par une ordonnance du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations. Trois objectifs principaux à cette ordonnance :

- Harmoniser et simplifier les polices administratives spéciales prévues par le code de la construction et de l'habitation et par le code de la santé publique

- Répondre plus efficacement à l'urgence (pouvoirs du Maire)

- Favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.

En parallèle, la loi Elan (Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique) de 2018, favorise également la résolution des problématiques de logements indignes notamment, en harmonisant et en simplifiant les polices administratives spéciales de lutte contre l'habitat indigne.
L'ensemble de ces dispositions ont été complété par un décret du 24 Décembre 2020 relatif à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations.

B) Incitations financières et outils administratifs

En parallèle des évolutions législatives, un système d'incitation a été mis en place : le dispositif Denormandie. Il a évolué avec la loi de finance de 2020 et ce dispositif est prolongée jusqu'au 31/12/2022.
Il consiste en une aide fiscale accordée dans le cadre d'un investissement locatif dans le but de rénover des logements anciens pour répondre aux besoins de la population.
Ce dispositif ne peut être mis en œuvre que dans les villes bénéficiaires du programme national « Action cœur de ville » qui a été lancé en 2018 et qui implique la signature d'une convention de revitalisation sur 5 ans passée avec l'État. Ce projet se déroule en 4 étapes (signature convention, initialisation, homologation et déploiement des actions).
Aussi, la lutte contre l'habitat indigne passe par une action concertée avec plusieurs acteurs tels le maire, le préfet, les services sociaux, la CAF, l'ARS par exemple). Les actions menées en concertation vont jusqu'à la visite du logement concerné et débouche sur une grille d'évaluation et des actions à mener en conséquence.

Pour cela, des villes et/ou des EPCI ont mis en œuvre des actions concrètes comme Roissy Pays de France par exemple qui instaure une autorisation préalable de mise en location ou la déclaration de mise en location. Cela est une façon de lutter contre ces phénomènes mais d'autres mesures peuvent être prises, comme des mesures coercitives, incitatives, fiscales, foncières et de planification, et des mesures d'observations.

La vacance et l'habitat indigne sont des phénomènes très présents en France, complexes, et qui nécessitent des outils de gestion (financiers, législatifs, administratifs) afin de protéger une population fragile directement impactée.

La vacance des logements et l'habitat indigne touchent l'ensemble des territoires. Notre collectivité est directement impactée par ces phénomènes.

Comment reconquérir le centre-ville d'Ingéville ? Par quels moyens et au travers de quelles stratégies ?

C'est ce à quoi ce rapport se propose de répondre en définissant une méthodologie adaptée aux objectifs fixés (Ⅰ) puis en accentuant sur les leviers à activer pour une totale réussite de cette ambition (Ⅱ).

Ⅰ) Une nécessaire approche méthodologique

Une phase de prise d'informations est nécessaire (A) ainsi qu'une mise en œuvre détaillée (B).

A/ Une phase de diagnostic et de relevés d'informations

Afin de répondre à la commande passée, la première étape consiste en une phase de diagnostic du territoire. Le diagnostic peut être défini comme la mise en perspective d'éléments de connaissances reccueillis pour les confronter au projet afin de mieux les positionner.

Cette phase nécessite la sollicitation du service foncier et du service urbanisme de la collectivité. Pour cela, les besoins seront définis en amont et une phase de benchmarking pourra démarrer. Cette étape consistera à solliciter différentes ville de la taille d'Ingéville mais présentant également les mêmes caractéristiques intercommunales. L'objectif étant d'échanger sur des collectivités ayant cherché à reconquérir leur centre-ville. Cela permettra d'identifier rapidement les freins et les difficultés rencontrées et permettra d'anticiper pour optimiser le temps et la qualité de la phase diagnostic.

En parallèle, des indicateurs seront définis et permettront par la suite de développer la phase d'évaluation du travail qui sera mené.

Pour cela, le service SIG (Système d'Information Géographique) de la commune et de l'intercommunalité pourra être sollicité pour extraire des éléments cartographiques et des données chiffrées sur les caractéristiques de notre centre-ville et plus particulièrement sur les données relatives aux logements (Ex : typologie, destinations, années de constructions).

Pour compléter ces étapes, du porte à porte pourra être réalisé par les agents du service foncier afin d'avoir un premier retour sur les éventuelles difficultés rencontrées et les volontés de chacun.

B) Une mise en œuvre détaillée

Pour aller plus loin sur ces premiers éléments de diagnostic, il convient de définir une méthodologie de travail précise afin de répondre et d'aboutir à l'accomplissement du projet ; projet que l'on peut définir comme une visée et une programmation. C'est une proposition d'amélioration et de réponses collectives à une situation insatisfaisante. Dans tous les cas, le projet repose sur une succession d'étapes et de phases programmées.

C'est pourquoi, une identification des partenaires doit être effectuée : les bailleurs sociaux, l'ARS (Agence Régionale de Santé), la DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement), l'ANAH (Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat),

l'agence d'urbanisme, les DDT (Direction Départementale des Territoires) par exemple. Un groupe de travail se réunissant tous les mois avec l'ensemble des partenaires travaillera sur les données à recueillir et proposera un planning de rendu qui pourra se faire sous la forme d'un diagramme de Gantt. Le chef de projet qui aura été défini au sein du service foncier rendra compte au comité de pilotage une fois par trimestre des avancées des travaux et études en cours. Ce COPIL sera présidé par le maire de la commune d'Ingéville.
Le Vice-président au logement de la communauté d'agglo y sera également présent accompagné des équipes de l'intercommunalité travaillant sur la mise en œuvre du PLH (Plan Local de l'Habitat).
Aussi, les équipes travaillant à la mise en œuvre du SCoT (Schéma de Cohérence Territorial) pourront accompagner les services de la commune à la mise en place d'observatoire du foncier et du logement en partenariat avec les services de la DGFIP (Direction Générale des Finances Publics). Cet observatoire aura une pertinence à se faire à l'échelle de l'intercommunalité.

Ⅱ) Les leviers de la réussite

Une analyse de l'avancée du projet doit être faite régulièrement (A) et la gestion des freins potentiels doit être anticipée (B).

A) Une évaluation au fil de l'eau

Dans le but de s'assurer une bonne réussite du projet et une réponse favorable à la commande initiale, il convient d'analyser et d'évaluer le travail fourni.
Pour cela, les indicateurs de suivi qui auront été fixé (Ex : prix des loyers, nombre de transactions, nombre de personnes par logements) doivent faire l'objet d'une évaluation. Celle-ci se fera annuellement et fera l'objet d'un rendu en COPIL. Ce dernier donnera son aval pour la suite du projet ou indiquera les modifications souhaitées. Le groupe de travail réajustera si nécessaire les objectifs et les pistes de travail s'y afférentes. Le chef de projet identifié sera le garant de la bonne mise en œuvre de ces ajustements.
L'objectif de ce cheminement est multiple : il permet tout d'abord de s'assurer que le travail et les pistes de réflexions sont en adéquation avec la commande initiale et les objectifs fixés en amont. Aussi, cet « arrêt sur images » permet de prendre un temps d'échange multi-partenarial et d'être au fait de l'évolution des attentes de chacun. Cela pourra également permettre d'associer des acteurs spécifiques de manière ponctuelle afin de traiter d'un sujet précis.

B) La gestion des freins et la notion de changement

Afin de s'assurer et de garantir une totale réussite du projet, les freins qui pourraient y avoir doivent être anticipés. Un des axes de travail doit se porter sur la gestion des équipes en place au travers notamment des directives spécifiques qui leurs seront demandé dans le cadre de cette commande.

Pour cela, un accompagnement humain et technique devra être mis en place. En effet, les changements d'organisation, de missions ponctuelles peuvent parfois difficilement être vécus. C'est pourquoi, il convient de s'axer sur cinq points qui semblent importants et qui permettront aux équipes d'être pleinement efficaces :

- impliquer les collaborateurs le plus tôt possible afin notamment qu'ils s'approprient les enjeux

- Les écouter attentivement afin de connaître leurs besoins et leurs attentes

- Donner du sens, les rattacher à la mission

- Rassurer sur ce qui ne change pas

- Donner des détails concrets sur la mise en œuvre. La compréhension est une des clés.

Ces cinq étapes permettront de se prémunir d'éventuelles difficultés et de se donner le maximum de chances d'atteindre les objectifs fixés et de réussir le projet.
Ce temps s'accompagnera de formations si besoin. Elles pourront se faire via un organisme tel le CNFPT (Centre National de la Fonction Publique Territoriale) par exemple.

La reconquête du centre-ville de la commune d'Ingéville passe par une organisation des équipes et une organisation de travail spécifique. Elle demande du dialogue et de la concertation ainsi qu'un travail multi-partenarial. C'est une organisation spécifique à mettre en œuvre mais comme l'a dit Paul-Emile Victor « la seule chose vouée à l'échec est celle que l'on ne tente pas ».