ATELIER PARISIEN D'URBANISME - 17, BD MORLAND – 75004 PARIS – TÉL : 01 42 71 28 14 – FAX : 01 42 76 24 05 – http://www.apur.org

Résorption de l'habitat indigne à Paris

2002-2007

apur
ATELIER PARISIEN D'URBANISME

Sommaire

INTRODUCTION **1**

DES NOTIONS À NE PAS CONFONDRE : **3**
inconfort, insalubrité, saturnisme, péril, non décence et indignité

L'HABITAT INDIGNE À PARIS : une vieille histoire **5**

LE DIAGNOSTIC INITIAL (2001-2002) **7**
Le recensement des immeubles **7**
L'identification des immeubles les plus dégradés 7
Géographie des immeubles insalubres ou dégradés 8
Caractéristiques des immeubles et des occupants **10**
Les immeubles 10
Les occupants 12
Les facteurs de dégradation **14**
Une fréquente interaction des causes 14
La concentration de petits logements locatifs, au cœur des processus de dégradation immobilière 15
Le cas particulier des anciens hôtels meublés 15
L'impact des procédures d'alignement des années 1960- 1970 15
La gestion des secteurs d'aménagement des années 1980-1990 16

LE DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE : ORGANISATION ET RESULTATS **19**
Le dispositif mis en œuvre en 2001-2002 ..... **19**
Des outils juridiques renouvelés 19
Un objectif ambitieux : éradiquer l'habitat indigne 19
Une approche nouvelle et pragmatique du traitement de l'habitat indigne 20
Un dispositif opérationnel articulant différents outils 21
Les immeubles en appropriation publique. **25**
Etat d'avancement entre 2002 et 2007 25
L'acquisition des immeubles et des lots 26
Le relogement 27
Les projets 30
Les immeubles en réhabilitation privée **33**
Etat d'avancement entre 2002 et 2007 33
Les travaux engagés 35
Le devenir des immeubles après travaux 38
Bilan de la lutte contre le saturnisme **39**
La Mission saturnisme 39
L'action du service saturnisme de la SIEMP 40
Prévision d'achèvement des opérations **41**
30 % des immeubles sont sortis d'indignité et 52 % sont engagés dans un processus de traitement. 41
Une centaine de sorties d'indignité par an à l'horizon 2010-2012 41

L'OBSERVATOIRE **43**

CONCLUSION **44**

ANNEXE – Cinq monographies d'immeubles dégradés parisiens **45**

Introduction

Malgré une amélioration considérable du confort des logements dans la deuxième moitié du XX^e siècle, Paris connaissait encore dans les années 1990 une résurgence du saturnisme infantile, des sinistres périodiques dans des immeubles vétustes et des poches d'insalubrité toujours présentes dans certains quartiers de l'Est, particulièrement au sein des 10^e, 11^e, 18^e, 19^e et 20^e arrondissements.

Dans ce contexte, l'Etat et la Ville de Paris ont affiché, lors de la signature de la Convention Ville/Etat sur les objectifs logement de février 2002, l'ambition d'éradiquer l'habitat indigne du territoire parisien en y consacrant des moyens très importants.

De récentes évolutions législatives favorisaient ce projet. La Loi SRU du 13 septembre 2000 avait amélioré la protection des occupants de logements insalubres et renforcé les moyens juridiques pour faire réaliser les travaux d'office aux frais des propriétaires. Ces mesures complétaient le dispositif de lutte contre le saturnisme introduit dans la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 ; celui-ci ouvrait de nouvelles possibilités pour les locataires victimes des marchands de sommeils et confortait la mission de l'ANAH dans la lutte contre l'insalubrité.

Le projet de l'Etat et de la Ville de Paris était d'organiser la résorption de l'ensemble des immeubles vétustes, insalubres ou très dégradés recensés sur le territoire parisien. Quelques grandes étapes marquent l'engagement du projet :

- en 2001, une liste de plus d'un millier d'immeubles en mauvais état est établie par les services de l'Etat et de la Ville ; elle est considérée comme proche de l'exhaustivité ;
- en février 2002, un accord-cadre entre l'Etat et la Ville de Paris détermine les grands axes de la politique du logement à Paris. Il comporte un volet important sur la résorption de l'insalubrité et la lutte contre le saturnisme ;
- en avril 2002, une convention publique d'aménagement est signée entre la Ville de Paris et la SEMAVIP pour la requalification urbaine du secteur Château rouge et le traitement de 46 immeubles très dégradé ; cette convention est suivie en décembre 2004 par une seconde convention publique d'aménagement similaire confiée à la SEMAVIP sur le secteur Ourcq-Jaurès (20 immeubles dégradés à traiter).
- en mai 2002, une convention publique d'aménagement est signée entre la Ville de Paris et la Société immobilière d'économie mixte de Paris (SIEMP). Cette dernière se voit confier sur 402 immeubles la mission d'éradiquer l'insalubrité et le saturnisme. Le nombre d'immeubles à traiter augmentera progressivement pour atteindre 434 en 2007 ;
- en octobre 2003, une Opération d'amélioration de l'habitat dégradé est mise enœuvre sur 278 immeubles insalubres ou dégradés (419 en avril 2007) ;
- de 2002 à 2007, une centaine d'immeubles en très mauvais état sont signalés par les opérateurs d'OPAH, impliquant des moyens renforcés.

Ces initiatives – CPA, OAHD, actions renforcées en OPAH – sont les outils d'un plan d'éradication de l'habitat indigne aujourd'hui en cours de réalisation et qui concerne globalement 1020 immeubles.

Sans attendre l'achèvement complet des opérations engagées, l'étude s'attache à présenter les principes du plan d'éradication, expliquer l'articulation des outils et exposer les premiers résultats obtenus, notamment à l'intention de collectivités territoriales qui seraient désireuses de s'inspirer de l'expérience parisienne.

Ce travail s'appuie sur les données de « l'Observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé » constitué en 2003 sous l'égide de l'Etat et de la Ville de Paris, précisément pour permettre le suivi de cette grande opération. Cet observatoire réunit les informations transmises par les acteurs de la lutte contre l'insalubrité : la Ville de Paris, l'Etat, l'ANAH mais aussi les opérateurs : la SIEMP, la SEMAVIP, le Pacte de Paris et Urbanis.

Des notions à ne pas confondre : inconfort, insalubrité, saturnisme, péril, non décence et indignité

Si certaines notions sont cousines, elles ne doivent pas être confondues. L'inconfort, l'insalubrité, le saturnisme, le péril, la non décence, l'indignité sont autant de termes qui caractérisent des immeubles en mauvais état mais qui ont chacun un sens différent. Certains termes, comme l'insalubrité, correspondent à une procédure juridique tout en étant utilisés dans le langage courant avec une acception plus large. Enfin, il convient de distinguer les notions portant sur la santé et la vie des habitants (insalubrité, saturnisme, péril) pour lesquels tous les outils juridiques et techniques existent et les notions portant davantage sur du bâti uniquement sans conséquence grave pour les habitants (inconfort, indécence).

L'inconfort

La définition du logement « sans confort » ou « inconfortable » se réfère habituellement aux critères de l'INSEE. A Paris, d'après le recensement de 1999, 10% des résidences principales soit 111 000 logements sont « sans confort » au sens où elles ne disposent pas à la fois d'un WC intérieur et d'une douche ou d'une baignoire. Le critère de « présence du chauffage central » que l'INSEE utilise également dans sa définition du confort n'est pas retenu ici. A Paris la part des résidences principales « sans confort » a fortement diminué entre 1982 (30% de résidences principales sans confort) et 1999 (10%) mais elle reste deux fois plus élevée que la moyenne nationale (5% de résidences principales sans confort).

L'insalubrité

L'insalubrité est déclarée lorsqu'il y a conjonction entre un bâti dégradé et des risques pour la santé des personnes. La notion d'insalubrité vise l'état d'entretien d'un immeuble ou d'un logement, et non ses caractéristiques d'équipement. Ainsi, un logement comportant les éléments de confort peut être insalubre (humidité, réseaux mal entretenus ou dangereux…), et c'est notamment le cas dans des immeubles récents. A l'inverse, un logement qui n'a pas de WC n'est pas pour autant insalubre, car cela ne présente aucun risque direct pour la santé.

Selon le code de la santé publique, est défini comme insalubre *« tout logement, immeuble bâti ou non, vacant ou non, groupe d'immeubles ou îlot constituant soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé ou exploité, un danger pour la santé des occupants ou des voisins »*. Il y a donc insalubrité dès lors qu'un risque pour la santé des habitants, des voisins ou des passants est avéré. L'autorité compétente en la matière est le Préfet.

L'insalubrité peut être qualifiée de remédiable ou d'irrémédiable. L'arrêté prescrit les travaux de réparation ; il est assorti ou non d'une interdiction temporaire d'habiter. L'insalubrité est qualifiée d'irrémédiable lors qu'il n'existe aucun moyen technique d'y mettre fin ou lorsque les travaux nécessaires à sa résorption seraient plus coûteux que la reconstruction. Dans cette hypothèse, une interdiction définitive d'habiter, dont la date d'effet ne peut être supérieure à un an, est prescrite par l'arrêté, qui peut également prévoir la démolition de l'immeuble. L'arrêté d'insalubrité donne lieu à une suspension du paiement de loyer, et, si une interdiction temporaire ou définitive est prononcée, le propriétaire, ou à défaut l'autorité publique compétente, est tenu l'hébergement ou le relogement des occupants, aux frais du propriétaire. S'il y a carence du propriétaire dans la réalisation des travaux, l'autorité publique peut les faire exécuter d'office.

À Paris, c'est un service municipal, le Service technique de l'habitat, rattaché à la Direction du logement et de l'habitat de la Mairie de Paris qui est chargé du contrôle de la salubrité des logements.

Il intervient en application du code de la santé publique lorsque les insalubrités présentent un danger grave ou imminent pour la santé des occupants ou du règlement sanitaire départemental de Paris lorsqu'il s'agit de défauts de conformité de moindre gravité. Pour exercer cette mission, le Service Technique de l'Habitat :

- réalise des enquêtes techniques pour contrôler la salubrité et l'habitabilité des logements.
- engage les procédures prévues par les textes législatifs ou réglementaires propre à mettre fin aux situations d'insalubrité rencontrées.
Les inspecteurs de salubrité traitent chaque année entre 4 000 et 5 000 signalements provenant notamment des parisiens eux mêmes qui se plaignent de problèmes de qualité ou d'insalubrité dans leur logement et qui donnent lieu à plus de 7500 enquêtes annuelles.

Le saturnisme

Le saturnisme est une intoxication du sang par le plomb, ses vapeurs ou ses sels, qui pénètrent dans l'organisme par voie digestive ou respiratoire. L'intoxication au plomb est reconnue à partir d'une plombémie (taux de plomb dans le sang) supérieure à 100 μg par litre. En raison de l'utilisation massive jusque 1948 de peintures au plomb dans le bâtiment, les immeubles ou les logements dégradés (enduits lézardés, peintures écaillées…) peuvent être considérés comme potentiellement à risque d'intoxication par le plomb. Dans ces immeubles, le saturnisme affecte particulièrement les enfants, dont l'organisme est plus fragile que celui d'un adulte, qui portent à leur bouche et s'intoxiquent avec des écailles ou des poussières de peinture au plomb.
Les dispositifs juridiques issus de la loi du 29 juillet 1998 (lutte contre les exclusions) et modifiés par la loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004, concernant la lutte contre le saturnisme infantile lié à la présence de plomb accessible dans l'habitat, relèvent de l'exercice d'une police de la santé publique exercée par le préfet (DDASS).

Le péril

La notion de péril — on parle aussi d'édifices menaçant ruine — ne fait plus intervenir un risque pour la santé mais un risque pour la sécurité des occupants ou des voisins : effondrement, chute d'enduits, voire d'immeubles entiers. Le péril n'est pas une police de l'habitat mais peut évidemment affecter des locaux d'habitation.
Issues d'une législation très ancienne (loi de 1898 et décret-loi de 1935), relative à la sécurité publique, les procédures relatives au péril permettent au maire, au titre de ses pouvoirs de police, de prescrire au propriétaire les travaux à effectuer.
A Paris, la procédure est mise en œuvre par le Préfet de Police.

Le logement non décent

La loi SRU a introduit une notion nouvelle, celle de « logement décent ». Par décent, le législateur entend un logement qui *« ne doit pas laisser apparaître de risques manifestes pouvant porter atteintes à la sécurité physique et à la santé, et être doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation »*.
Un décret du 30 janvier 2002 définit le logement décent et en précise les critères. Le logement doit disposer au moins d'une pièce principale ayant soit une surface habitable au moins égale à 9 m² et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 m, soit un volume habitable au moins égal à 20 m³. Le logement doit disposer par ailleurs d'une alimentation en eau potable, de réseaux conformes aux normes de sécurité,etc. Son article 5 précise également que *« le logement qui fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité ou de péril ne peut être considéré comme un logement décent »*.
La décence est un élément du droit locatif car tout propriétaire doit délivrer à son locataire un logement décent. L'appréciation de cette notion relève du droit commun et revient à l'autorité du juge.

L'habitat indigne

La notion d'indignité renvoie à un concept politique et non juridique, caractérisant une forme d'habitat contraire à la dignité humaine, souvent liée à des risques majeurs, recouvrant des logements, immeubles menaçant ruine, locaux insalubres, hôtels meublés dangereux, habitats précaires.

L'habitat indigne à Paris : une vieille histoire

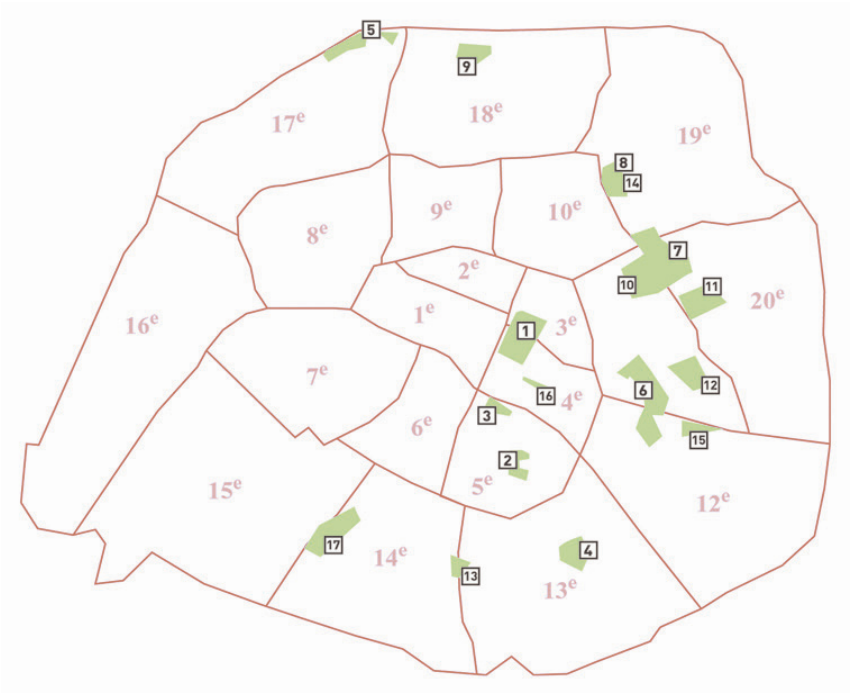
Paris semble avoir toujours eu deux visages : celui des beaux quartiers aux façades orgueilleuses et celui des quartiers populaires où les immeubles sont de qualité très variable, parfois insalubres et dangereux. La tradition de surveillance sanitaire qui remonte au début du XIXè siècle montre que l'insalubrité, malgré les tentatives de résorption, est toujours présente et renaissante.

1830 : les premières « commissions de salubrité »
Au début du 19ème siècle, les médecins se préoccupent des conditions de l'habitat ouvrier. Le concept de « logement insalubre » apparaît. Les facteurs de risques identifiés sont l'obscurité, la saleté et l'étroitesse des lieux conduisant à la promiscuité, auxquels s'ajoutera dans les années 1830, la misère.
En 1831, à la suite d'une grande épidémie de choléra, le Préfet de police de Paris crée les premières commissions de salubrité. Le risque sanitaire est pour la première fois spatialisé, inscrit dans un territoire identifié. A la suite, les lois de 1833 et surtout 1836 introduisent l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dès 1833, les premières démolitions d'îlots vétustes sont opérées dans l'actuel 4ème arrondissement.

1894 : la création du « casier sanitaire des maisons de Paris »
Créé en 1894, le Casier sanitaire des maisons de Paris place au centre de sa mission la lutte contre la tuberculose par l'éradication de ce qui en est désigné – non sans exagération – comme la cause : l'insalubrité des maisons et des logements.
Entre 1894 et 1900, un recensement quasi exhaustif des 75 000 immeubles parisiens est réalisé. 73 031 inspections sont effectuées par le bureau du Casier sanitaire des maisons de Paris.

1905 : le repérage des « maisons meurtrières » et les premiers îlots insalubres
En 1905, à partir du taux de décès par tuberculose, sont repérées près de 1 500 « maisons meurtrières », circonscrites dans six « îlots insalubres » à démolir. En 1920, le nombre d'îlots insalubres passe de 6 à 17 (cf. carte ci-dessous), soit 4 800 immeubles répartis sur 260 hectares et occupés par plus de 180 000 habitants.

Les îlots insalubres parisiens en 1920



Îlot 1 : 12 650 habitants
Îlot 2 : 3 500 habitants
Îlot 3 : 7 800 habitants
Îlot 4 : 8 000 habitants
Îlot 5 : 5 600 habitants
Îlot 6, 12 : 31 600 habitants
Îlot 7 : 25 300 habitants
Îlot 8, 14 : 16 550 habitants
Îlot 9 : 2 750 habitants
Îlot 10 : 20 600 habitants
Îlot 11 : 16 300 habitants
Îlot 13 : 3 350 habitants
Îlot 15 : 4 600 habitants
Îlot 16 : 8 700 habitants
Îlot 17 : 19 300 habitants

1920- 1939 : les premières opérations de démolition de ces îlots insalubres
Entre 1920 et 1939, des démolitions sont réalisées au nom d'une intervention publique groupée, ciblée, permettant de véritables opérations d'urbanisme. En 1929 par exemple, 38 immeubles sont démolis dans le quartier des Epinettes (îlot n°5). Le nombre d'immeubles insalubres recensés passe de 4 800 en 1920 à 3 900 en 1939.

Les années 1950-1970 : l'ère de la rénovation urbaine
Au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, l'objectif d'éradiquer les îlots insalubres et les nombreux taudis et bidonvilles ceinturant Paris est fortement posé et la nécessité des démolitions n'est plus discutée : la population des taudis doit pouvoir accéder au confort moderne. Les opérations des années 1950-1960 se caractérisent par la prédominance des expropriations et le relogement d'une grande partie des habitants en banlieue. Dans le Paris « historique », le départ des familles est aussi l'un des effets de la loi Malraux (1962) sur la sauvegarde et la mise en valeur des centres anciens.

1970 : la loi Vivien
La loi du 10 juillet 1970 pose les bases de la politique actuelle de la lutte contre l'insalubrité, et renouvelle la définition de l'habitat insalubre. Celle-ci n'est plus fondée sur des critères de santé publique mais sur une appréciation du bâti. L'ère des « îlots insalubres », ou « tuberculeux », est terminée.

Les années 1980 : les ZAC, le plan de l'Est parisien
Les opérations de grande envergure ne sont toutefois pas achevées. La nécessité d'améliorer le confort des logements dans les quartiers périphériques de l'est et du nord parisiens vient justifier le « Plan de l'est parisien » engagé en 1983 à Paris. L'instrument privilégié des opérations prévu par le plan est la zone d'aménagement concerté (ZAC). De nombreuses ZAC sont lancées suivant un scénario conduisant dans la plupart des cas à la démolition-reconstruction des immeubles anciens, comme dans l'îlot Chalon dans le 12ème arrondissement. Se développe également la politique de préemption renforcée visant une centaine de petits secteurs anciens.

Le retournement des années 1990
A la fin des années 1980 et surtout à partir du début des années 1990, des voix s'élèvent contre la démolition jugée trop systématique des immeubles anciens. Un retournement idéologique s'opère, animé par des représentants associatifs, des élus, ou des riverains. Dans le Faubourg Saint Antoine, le quartier de la Moskowa ou à Belleville, des actions sont menées pour la préservation des quartiers. Des projets de démolition, dans le cadre de ZAC ou non, sont abandonnés et la réhabilitation de l'habitat dégradé prend le pas sur les démolitions.

Le diagnostic initial (2001-2002)

La Ville de Paris et l'Etat ont annoncé en 2001 leur résolution de s'attaquer en commun au saturnisme et de résorber la situation des immeubles insalubres ou dangereux.
Cela nécessitait que soit établi un diagnostic, et notamment une liste des immeubles à traiter qui donnerait la mesure du problème. Si les administrations détenaient des listes liées aux procédures en cours, celles-ci semblaient loin d'englober la totalité des immeubles en très mauvais état. Des immeubles connus pour leur vétusté n'y figuraient pas. Il est donc apparu nécessaire de réaliser un recensement très ouvert des immeubles en mauvais état.

Le recensement des immeubles

L'identification des immeubles les plus dégradés

Le constat porté en 2001 était celui d'une connaissance très incomplète des immeubles insalubres ou très dégradés de la capitale. Les listes existantes faisaient état de 130 à 200 immeubles pouvant être ainsi caractérisés. Un effort multiforme a alors été développé par les services de l'Etat et de la Ville de Paris pour collationner des listes d'immeubles en mauvais état ou présentant un risque pour la santé des occupants.

Un premier recensement en mai 2001

Un premier recensement a été réalisé en mai 2001 à partir des actes administratifs. Il a permis de dénombrer 731 immeubles dont l'insalubrité était avérée et donnait déjà lieu à des procédures relevant du code de la santé publique, ou bien avait déjà fait l'objet de signalements – à des titres divers — aux services municipaux ou de l'Etat.
S'y trouvaient additionnés les immeubles signalés pour leur plombémie élevée, ceux faisant l'objet d'un arrêté de péril généralisé ou d'un arrêté d'insalubrité remédiable ou irrémédiable (Loi Vivien) ainsi que les immeubles signalés par les opérateurs d'OPAH comme très dégradés. Cette liste a permis de fonder le diagnostic commun de l'Etat et de la municipalité sur l'urgence de l'action à entreprendre.

Première liste de 731 immeubles dégradés identifiés

par le croisement de fichiers administratifs

Sources	Nombre d'immeubles
Logements ou immeubles éxaminés en "commissions des logements insalubres" de 1995 à 2000	354
Logements ou immeubles signalés aux services de l'État ou de la Ville de Paris pour leur plombémie élevée	292
Immeubles squattés selon la Préfecture de Police	72
Arrêtés de péril	30
Arrêtés d'insalubrité rémédiable	105
Arrêtés Loi Vivien	60
Immeubles signalés comme "très dégradés" par un opérateur OPAH	85
Total sans compte double	**731**

Apur- mai 2001

D'autres immeubles ont été signalés, qui ne figuraient pas dans ce premier recensement. La question des critères s'est trouvée posée, avec la nécessité de qualifier de façon précise et homogène l'état de salubrité des immeubles et leur niveau de dégradation.

1—Ce sont les listes administratives évoquées plus haut auxquelles s'ajoutaient des immeubles signalés par les élus parisiens ou les habitants eux mêmes.

2—Plus de 5 000 plaintes exprimées par les parisiens parviennent chaque année aux services municipaux à propos de leur immeuble ou d'un immeuble voisin, pour des motifs de salubrité, de vétusté ou de manque d'entretien. Ces plaintes donnent toujours lieu à une instruction. Dans la liste « par excès », seuls les immeubles ayant fait l'objet d'un nombre significatif de plaintes (au moins 5 plaintes) ont été pris en compte notamment ceux ayant fait l'objet de procédures au titre du Code de la Santé Publique pour plusieurs logements d'un même immeuble.

3—La réforme du code de l'urbanisme avait introduit en 1985 le droit de préemption urbain dit « renforcé » (DPUR). Dans ce cadre, la Ville de Paris avait fortement développé sa politique d'intervention foncière dans des secteurs comportant une forte proportion d'immeubles insalubres ou fortement dégradés. En 2001, plus de 80 secteurs étaient soumis au DPUR, principalement situés dans l'Est parisien ou sur des réserves de voirie. La Ville de Paris se trouvait ainsi engagée dans de nombreuses situations de copropriété sans s'être donnée les moyens d'empêcher leur dégradation. Sous l'effet de l'absence d'entretien, du développement des phénomènes de squat et de l'insolvabilité des copropriétaires privés, la majorité de ces immeubles étaient en 2001 en mauvais état.

Le choix d'une méthode

Pour arriver à une liste fiabilisée des immeubles les plus dégradés de la capitale, le choix de la municipalité a été de créer une liste « par excès » destinée à recenser le potentiel des immeubles méritant un examen. Cette liste intégrait les immeubles précédemment identifiés[1], des immeubles signalés aux services municipaux [2] et des immeubles acquis par la Ville dans le cadre du droit de préemption urbain renforcé [3].

La liste finale

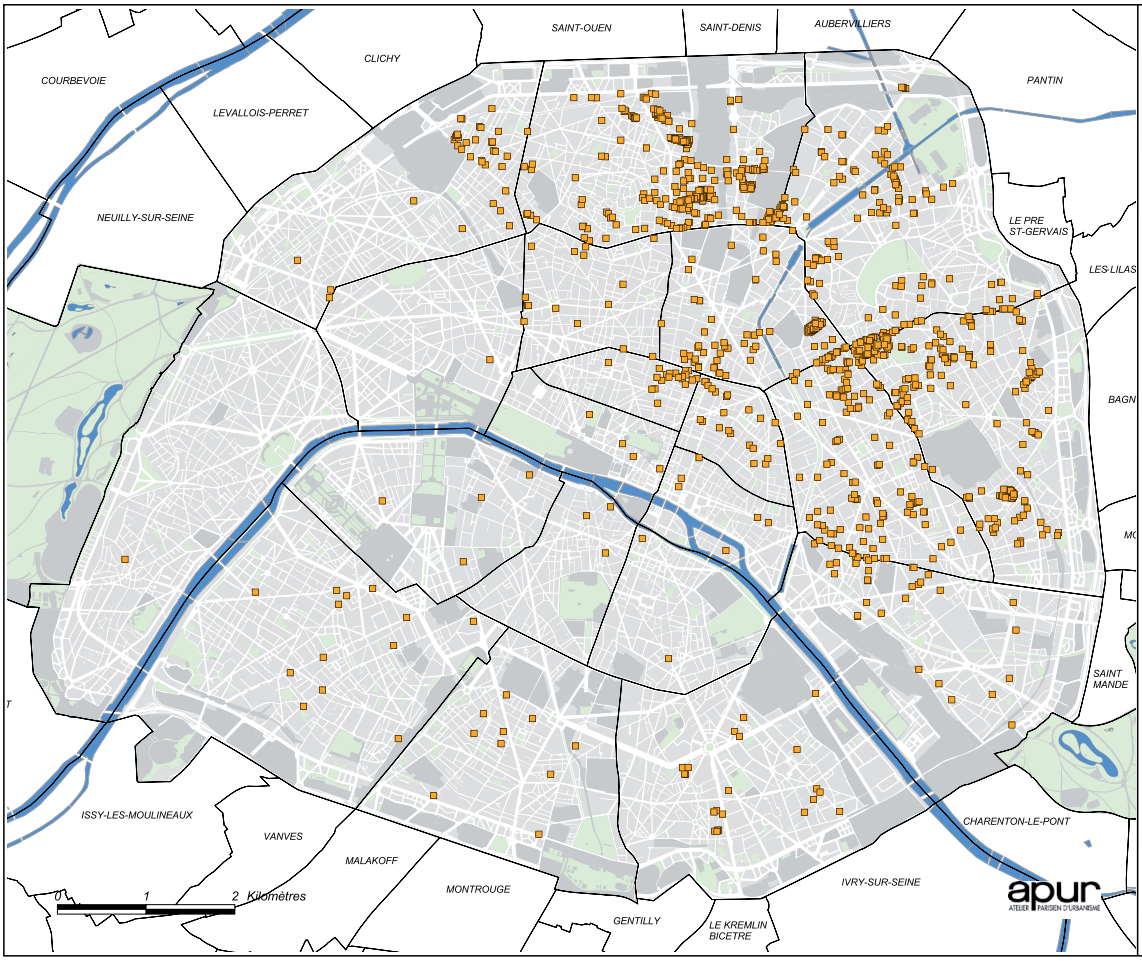
Ces investigations avaient permis de recenser un potentiel de 2 100 immeubles méritant un examen technique.

Les agents du Service technique de l'habitat, de la Direction du logement de l'habitat (Ville de Paris), ont été mobilisés près de 4 mois à des fins d'expertise, celle-ci s'appuyant sur des relevés de notation standardisés de l'état des bâtiments, permettant des appréciations homogènes. Sur chaque aspect examiné au niveau d'un bâtiment, des appréciations étaient portées pour qualifier l'état observé (bon, moyen, mauvais, très mauvais), ceci pour chacun des différents bâtiments d'une parcelle. Une synthèse des éléments concluait le diagnostic de l'immeuble.

C'est notamment sur la base de ces expertises techniques que la liste des immeubles devant faire l'objet d'un traitement prioritaire dans le cadre du plan de résorption a été finalisée. Ont été retenus les immeubles présentant les situations les plus graves, celles-ci étant appréciées à partir de l'état des structures porteuses, des réseaux (évacuation, eaux, gaz et électricité), du risque sanitaire et de l'entretien général du bâtiment.

Il est à noter que les hôtels meublés, bien qu'un certain nombre d'entre eux soient anciens et en mauvais état, ne sont pas présents dans la liste. Le choix avait été fait par les services de la Ville de Paris et de l'Etat de traiter dans un autre cadre cette catégorie d'immeubles, notamment parce qu'ils n'étaient pas susceptibles de bénéficier des mêmes aides financières à la réhabilitation que les immeubles d'habitation. En effet, il s'agit d'établissements commerciaux dont le contrôle est effectué par le Préfet de Police de Paris.

Au final, un millier d'immeubles dégradés et insalubres ont été ainsi identifiés. A partir de 2002, ils ont été progressivement intégrés à des dispositifs de traitement opérationnels. Leur nombre s'est augmenté de quelques unités en 2003-2004. Au total, en avril 2007, 1 020 immeubles sont traités dans le cadre du dispositif parisien de lutte contre l'habitat indigne.



Les immeubles du plan d'éradication de l'habitat indigne

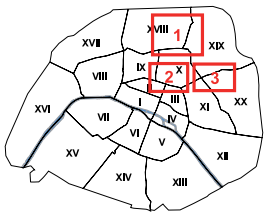
Paris : 1.093 immeubles

espaces verts

équipements

source :
Observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé, mai 2007

Les immeubles du plan d'éradication de l'habitat indigne

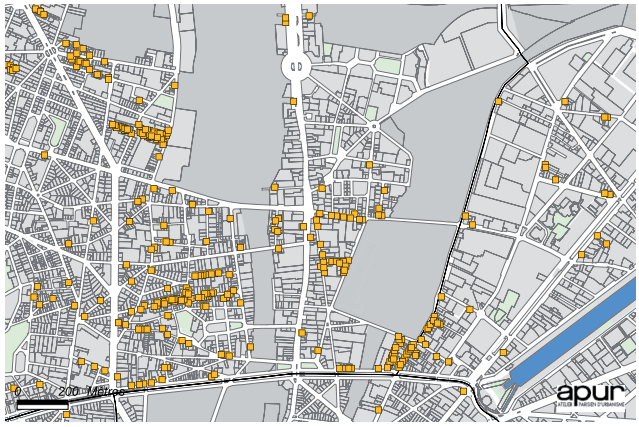


espaces verts

équipements

source :
Observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé, mai 2007

1. Château Rouge et la Goutte d'Or (18e)



2. Porte Saint Denis - Porte Saint Martin (10e)

3. Belleville (20e)

Géographie des immeubles insalubres ou dégradés

Une concentration dans le nord-est parisien

La grande majorité des 1 020 immeubles recensés se trouve concentrée dans les cinq arrondissements du quart nord-est parisien. Les 10e, 11e, 18e, 19e et 20e arrondissements rassemblent en effet 85 % de l'effectif soit 864 immeubles. Les deux arrondissements les plus concernés sont le 18e (285 immeubles) et le 20e arrondissement (218 immeubles) qui regroupent à eux deux près de la moitié (49 %) du parc des immeubles dégradés.

Dans cinq autres arrondissements, le nombre d'immeubles dégradés ou insalubres se situe entre 19 et 32 unités. Ce sont ces arrondissements du centre (2e et 3e), de l'est (12e et 13e) et du nord-ouest (17e). Au total, ces arrondissements regroupent 117 immeubles, soit 11 % de l'effectif parisien. On remarque que les immeubles dégradés se concentrent dans certains secteurs de ces arrondissements comme celui des Epinettes (17e), le quartier du Sentier (2e) ou le Faubourg Saint Antoine (11e et 12e).

Dix arrondissements de l'ouest et du sud de Paris sont très peu affectés par la présence de l'habitat indigne. Ils totalisent 39 immeubles dégradés soit à peine 4 % de l'effectif parisien. Ce sont les 1er, 4e, 5e, 6e, 7e, 8e, 9e, 14e, 15e et 16e arrondissements.

Les 1020 immeubles du plan de traitement

Arr	Nombre d'immeubles	Nombre de logements
1er	3	51
2e	21	310
3e	19	493
4e	3	26
5e	2	53
6e	1	14
7e	3	61
8e	0	0
9e	10	513
10e	108	2 891
11e	114	3 035
12e	26	630
13e	19	296
14e	8	133
15e	9	272
16e	0	0
17e	32	686
18e	285	5 562
19e	139	3 365
20e	218	3 871
Total Paris	**1 020**	**22 262**

Source : Observatoire de l'insalubrité

Une dizaine de « poches » d'immeubles dégradés

Les principaux regroupements d'immeubles dégradés semblent s'organiser autour d'un arc allant de La goutte d'or au cimetière du Père Lachaise, en reprenant sensiblement le tracé de l'ancienne barrière des Fermiers Généraux, que suit aujourd'hui la ligne de métro n° 2. Cet arc longe d'anciens quartiers de faubourg édifiés à partir de 1860 après l'annexion par Paris de ses communes périphériques : Ménilmontant, Belleville, La Chapelle. Plusieurs des poches d'habitat sans confort qui s'égrènent autour de cet axe correspondent à des secteurs d'aménagement ou des secteurs traités en aide à l'amélioration de habitat privé : La Goutte d'or, Château rouge, Ilot Caillé, Sainte Marthe-Jean Monon, Belleville.

Dans les seuls secteurs « Château Rouge », « Nord — Emile Chaine » et « Jean Moinon — Sainte-Marthe », où la dégradation du bâti touche des groupes d'immeubles, voire des îlots entiers, se concentrent 153 immeubles dégradés, soit 15 % du parc d'habitat indigne de la capitale.

Ces quartiers de type faubourien se caractérisent par un bâti de qualité modeste. Les immeubles ont une structure en bois souvent fragilisée et des matériaux de remplissage de faible qualité. La population est diverse mais compte une forte proportion de demandeurs

4 -L'analyse est menée au niveau des 945 parcelles sur lesquelles sont implantés les immeubles dégradés du plan d'éradication de l'habitat indigne. A noter que le nombre de parcelles est inférieur à celui des immeubles (1020), certains immeubles étant situés sur la même parcelle. Parmi ces 945 parcelles, la présence de logement est renseignée pour 848 d'entre elles. Une cinquantaine de ces parcelles ne comportent pas de lots d'habitation. Il s'agit de 18 parcelles d'activité et de 28 terrains nus, généralement inscrits dans des secteurs d'aménagement. Une autre cinquantaine de parcelles ne comportaient pas d'informations dans le fichier cadastral.

5 -Dans les autres cas, soit les données de surface n'ont pas été renseignées par les opérateurs, soit le logement n'a pu être visité (vacant ou fermé lors de l'enquête sociale).

d'emplois et de personnes ayant des difficultés sociales. Ce cumul de difficultés explique l'implication de la « politique de la ville » sur cet arc Nord-Est, avec les secteurs de La goutte d'or (18e arrondissement), Belleville (20e arrondissement) ou encore Fontaine au roi (11e arrondissement).

Les autres immeubles sont dispersés sur le territoire
La moitié des 1 020 immeubles dégradés recensés à Paris sont dispersés sur le territoire parisien, c'est-à-dire en dehors des « poches ». Un essai de comptage — mais qui comporte une part d'arbitraire – permet d'estimer à 484 le nombre d'immeubles « isolés » par rapport aux 536 autres regroupés dans des « poches ».
Il est vrai que la dispersion est parfois assez relative, les immeubles « dispersés » n'étant pas toujours très éloignés des poches, particulièrement dans les arrondissements du nord-est. En revanche dans les arrondissements du sud et de l'ouest, les immeubles dégradés apparaissent réellement isolés au milieu d'un environnement bâti bien entretenu.

Caractéristiques des immeubles et des occupants

Il a paru intéressant de cerner le profil dominant des immeubles dégradés et de le comparer à celui des autres immeubles parisiens, notamment en termes de densité, de taille des immeubles et de taille des logements. De même, les caractéristiques des occupants ont pu être étudiées à partir des enquêtes sociales réalisées en début d'opération.

Les immeubles

Des parcelles petites avec une densité relativement faible
La densité bâtie des 848 parcelles d'habitat dégradé comptant au moins un logement [4] apparaît relativement faible. En effet, le coefficient d'occupation des sols pour l'habitation sur ces parcelles est en moyenne de 1,9 contre une moyenne de 2,5 pour l'ensemble des parcelles parisiennes comptant au moins un logement (hors équipements), d'après les données du fichier cadastral 2004 (Direction générale des impôts).
Plus précisément, les calculs montrent que la superficie des parcelles d'habitat dégradé ayant au moins un logement est en moyenne de 380 m² et de 725 m² en surface d'habitation contre une surface moyenne de 640 m² et 1 600 m² de surface d'habitation pour les 61 000 parcelles parisiennes ayant au moins un logement.
En outre, ces 848 parcelles d'habitat dégradé comptent en moyenne 25 logements, ce qui est légèrement supérieur au nombre de logements moyen observé pour les parcelles parisiennes ayant au moins un logement (23). Les parcelles d'habitat dégradé sont donc plus petites mais comptent un peu plus de logements que la moyenne parisienne. Cela s'explique par la petite taille des logements dans l'habitat indigne.

Plus de 80 % de studios et deux-pièces
La principale caractéristique des logements des immeubles dégradés est leur petite taille. Parmi les 22 800 logements recensés, la surface

Haut à gauche : Passage de la Brie, façade sur rue largement fissurée et maintenue avec de puissants étais

Haut milieu : 3 rue Jean Moinon (cour), réseaux électriques anarchiques et façade noircie et pourrie par l'humidité.

Haut à droite : 40 rue du Surmelin, murs et plafond pourris et partiellement effondrés en parties communes.

Bas : 181 avenue Jean Jaurès, cage d'escalier délabrée avec peinture au plomb écaillée

est connue pour 8 336 [5] appartements répartis sur 627 immeubles de l'OAHD et de la CPA SIEMP. 81 % de ces logements ont une surface inférieure à 40 m², ce qui est plus de deux fois supérieur à la valeur parisienne (38 % des résidences principales font moins de 40 m² d'après le recensement de 1999). 9 % de ces appartements ne sont pas « décents » au regard de la loi puisqu'ils mesurent moins de 10 m².
D'après les données cadastrales issues du fichier 2004 de la Direction des impôts, les logements du parc d'habitat indigne sont majoritairement des studios (45 %) et des deux pièces (42 %). Les trois pièces et plus ne représentent que 13 % du total, contre 43 % de moyenne parisienne.

6 -En 2002, sur les 1020 du plan de résorption de l'habitat indigne, 739 (72 %) sont des copropriétés et 281 (28 %) sont des monopropriétés, dont 142 monopropriétés privées et 119 monopropriétés publiques (immeubles déjà acquis par la Ville de Paris). A titre de comparaison, 89 % des logements parisiens sont en copropriété d'après le fichier cadastral (DGI, 2004).

Répartition des logements selon le nombre de pièces

Type de logement	Parc d'habitat indigne		Paris	
	Effectif	%	Effectif	%
1 pièce	9 703	45%	357 061	26%
2 pièces	9 015	42%	436 907	31%
3 pièces	2 204	10%	294 159	21%
4 pièces et plus	666	3%	304 786	22%
Total logements renseignés	**21 588**	**100%**	**1 392 913**	**100%**

Source : Fichier cadastral 2004, Direction générale des impôts.

Le poids très considérable des petits logements dans l'habitat dégradé apparaît à la fois comme une cause et une conséquence de la dégradation des immeubles. Une cause, car les immeubles concernés qui datent pour la plupart des années 1860-1920 et étaient destinés dès l'origine au logement des ouvriers, ont souvent été construits à l'économie, avec des matériaux de remplissage. Une conséquence aussi, car l'introduction des équipements sanitaire dans ces vieux immeubles a paradoxalement multiplié les risques de fuite et les facteurs d'humidité, favorisant parfois l'insalubrité au lieu de la réduire. Le découpage d'un immeuble en petites unités d'habitation entraîne aussi une occupation humaine plus intense et donc une plus grande usure.

Des symptômes de dégradation qui se répètent d'un immeuble à l'autre

Les 1020 immeubles inscrits au plan de lutte contre l'habitat indigne ne présentent pas tous le même niveau de dégradation. Si beaucoup portent des signes visibles de vétusté et de dégradation avancée, d'autres souffrent surtout d'un manque d'entretien et de dégradations ponctuelles. Les signes de la dégradation ne sont donc pas toujours présents, ni identiques d'un immeuble à l'autre. Néanmoins les diagnostics effectués mettent en lumière la répétition des stigmates de dégradation, tant au niveau des structures d'immeubles que des cages d'escalier, des réseaux et des logements.

- Les désordres de structures : la façade délabrée d'un immeuble est souvent le premier indice de sa dégradation. Celle-ci se manifeste par des mouvements mécaniques (fissuration ou déformation) et/ou par le pourrissement des matériaux. Mais les façades ne suffisent pas à apprécier l'état d'un bâtiment, surtout quand l'immeuble a été récemment ravalé sans que les désordres de structure aient été résolus. Ces dégradations peuvent affecter l'ensemble des structures porteuses et portées, en particulier les planchers et les escaliers. Afin de maintenir les structures, des étais sont parfois posés au droit des ouvertures ou entre les bâtiments.
- Les parties communes dégradées : après l'aspect extérieur du bâti, le signe le plus visible de la dégradation des immeubles est l'état des parties communes. Portes d'entrées qui ne ferment plus, halls délabrés, absence d'éclairage, peintures décollées, fuites d'eau apparentes, caves encombrées et malsaines sont autant d'indicateurs de la mauvaise santé d'un immeuble.
- Les réseaux vétustes et anarchiques : beaucoup immeubles sont marqués par la présence de réseaux d'eau, de gaz et d'électricité anarchiques et défaillants, généralement ajoutés au coup par coup et de manière approximative voire dangereuse (fuites, risques de court-circuit, d'électrocution ou d'explosion).
- L'insalubrité dans les logements : c'est à l'intérieur des logements que la notion d'insalubrité prend tout son sens. Le problème le plus couramment rencontré est celui de l'humidité des logements, auquel s'ajoutent le manque d'isolation thermique, l'absence de chauffage efficace et l'absence fréquente de ventilation favorisant la condensation.

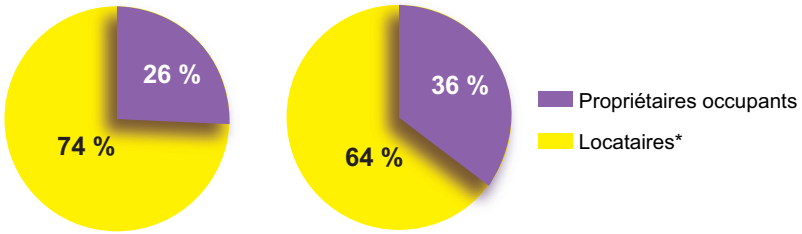
Les occupants

Les occupants des immeubles dégradés sont décrits par les opérateurs comme des ménages jeunes pour la majorité d'entre eux, à faibles revenus et le plus souvent d'origine étrangère. Mais les données statistiques manquent pour établir cela. Les données ci-dessous portent sur le statut d'occupation et le niveau de loyers.

Une grande majorité de locataires

Les ménages locataires sont de loin les plus nombreux. D'après les informations transmises par les opérateurs, 65 % des résidences principales sont occupées par des locataires en titres et 9 % par des occupants sans titre. Toutefois, la distinction entre locataires et occupants sans titre (de bonne foi ou squatters) n'est pas toujours aisée, ce qui invite à considérer cette répartition avec prudence. Les propriétaires occupants ne forment que 26 % des ménages, ce qui est nettement inférieur à la moyenne parisienne (36 % d'après le recensement de 1999). Cette forte part des locataires est à relier à la proportion importante des monopropriétés parmi les 1 020 immeubles du plan de résorption [6] .

Parc d'habitat indigne



Source : Observatoire de l'insalubrité — État initial 2003
Paris, source : RGP, 1999

(*) Le terme « locataire » est pris dans son acception la plus large de « non propriétaire ». Dans le parc d'habitat indigne, cela revient à englober parmi les locataires les occupants sans titre. Pour Paris, sont englobés les locataires du parc privé, les locataires de logements meublés et les ménages logés gratuitement.

Statut d'occupation des logements du parc d'habitat indigne

	Total des logements	Logements occupés	Logements vacants (*)	Statut d'occupation		
				Propriétaires occupants	Locataires	Occupants sans titre
Effectif	22 262	18 350	3 912	4 587	11 848	1 915
%	100,0%	82,4%	17,6%	25,0%	65,4%	10,4%

Source : Observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé – état initial 2003

(*) Les logements vacants. Sur les 22 262 logements recensés dans le parc d'habitat indigne, 3 912 étaient vacants en 2003 soit 17,6 % (contre 10 % en moyenne parisienne selon le recensement de 1999). Cette forte proportion s'explique par le fait qu'avant même le lancement des opérations de relogement, plusieurs milliers de logements étaient inoccupés. Souvent murés, ces logements avaient été préalablement acquis par la Ville de Paris mais n'avaient pas encore été démolis ou réhabilités. Aucune stratégie n'était mise en place. Cette vacance est également liée à la présence de biens privés en déshérence et de lots en attente du règlement de problèmes de succession. Ou à des procédures d'interdiction à l'habitat sur des lots privés qui ne permettent plus à leur propriétaire de les occuper ou de les louer.

Une forte suroccupation affecte 23 % des logements enquêtés

Une suroccupation caractérisée a été relevée dans environ 23 % des logements ayant fait l'objet d'une enquête sociale. La suroccupation est ici définie par un nombre d'occupants supérieur d'au moins deux unités à celui des pièces. Ainsi un logement de deux pièces est considéré comme suroccupé si 4 personnes au moins y résident.

Ces données portent sur les 419 immeubles de l'Opération d'amélioration de l'habitat dégradé, où des enquêtes sociales ont été réalisées en 2003. Sur 3 060 enquêtes réalisées, 715 cas de suroccupation ont en effet été relevés.

7 -Les conséquences des infiltrations d'eau prolongées. Selon les techniciens interrogés, les infiltrations d'eau sont la principale cause technique de la dégradation des bâtiments. L'eau agit en effet de façon destructive sur les structures des immeubles. Elle provoque le pourrissement des structures porteuses en bois, pénètre par capillarité dans les logements et détériore les planchers. La masse des planchers humides devenus lourds favorise le tassement des immeubles et provoque des déformations structurelles voire des risques d'effondrement. Les infiltrations d'eau ont généralement pour origines des fuites au niveau des réseaux d'alimentation et d'évacuation d'eau ou encore des eaux de pluie filtrant à travers des toitures mal entretenues.

Des niveaux de loyers élevés

La décote de loyer liée à la dégradation des immeubles apparaît peu importante et souvent inexistante. Au vu des enquêtes sociales réalisées dans 789 logements du parc dégradé, 56 % des locataires déclarent un loyer supérieur à 18 euros le mètre carré alors que le loyer parisien moyen à la même époque est de 17 euros le mètre carré selon l'Observatoire des loyers. La comparaison manque sans doute de rigueur car les ménages des immeubles dégradés déclarent leurs loyers charges comprises alors que ceux de l'observatoire des loyers sont calculés hors charges. D'autre part, les logements des immeubles dégradés sont en général des studios et des deux pièces, sans confort, qui se louent plus chers au mètre carré (Selon l'Olap, la moyenne en 2003 était de 20 € le m² pour un studio et de 17 € pour un deux pièces). Mais dans ces quartiers où les valeurs locatives sont inférieures à la moyenne parisiennes, les loyers des immeubles les plus dégradés apparaissent élevés. Selon les opérateurs interrogés, ceci se relie en partie à la présence d'une population d'origine étrangère captive de son logement, qui n'a pas ou difficilement accès au marché locatif privé ordinaire.

Niveau de loyers pour les logements enquêtés dans l'OAHD (lot 1 uniquement)

	Total des logements renseignés	Moins de 10 € / m²	De 10 à 14 € / m²	De 14 à 18 € / m²	De 18 à 25 € / m²	Plus de 25 € / m²
Effectif	789	68	90	189	288	154
%	100 %	8,6 %	11,4 %	24,0 %	36,5 %	19,5 %

Source : Observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé – état initial 2003

Les facteurs de dégradation

La plupart des 1 020 immeubles dégradés de la capitale sont des immeubles de type faubourien édifiés entre 1860 et 1920. Les bâtiments étaient, dès leur construction, de facture modeste, ce qui leur confère une fragilité plus grande.
Mais un immeuble de faubourg, s'il est bien entretenu, ne devient pas insalubre ou dangereux. Le facteur principal de dégradation réside dans le manque d'entretien qui aboutit au fil des années à des désordres techniques généralisés, sous l'effet notamment d'infiltrations d'eau non contrôlées. Ce facteur renvoie lui-même à d'autres causalités : pourquoi un immeuble cesse-t-il d'être entretenu pendant de longues années ?

Une fréquente interaction des causes

Les causes du retard d'entretien sont variables selon les immeubles mais selon les opérateurs interrogés, certaines reviennent avec une grande fréquence :

Les raisons d'un sous-entretien prolongé

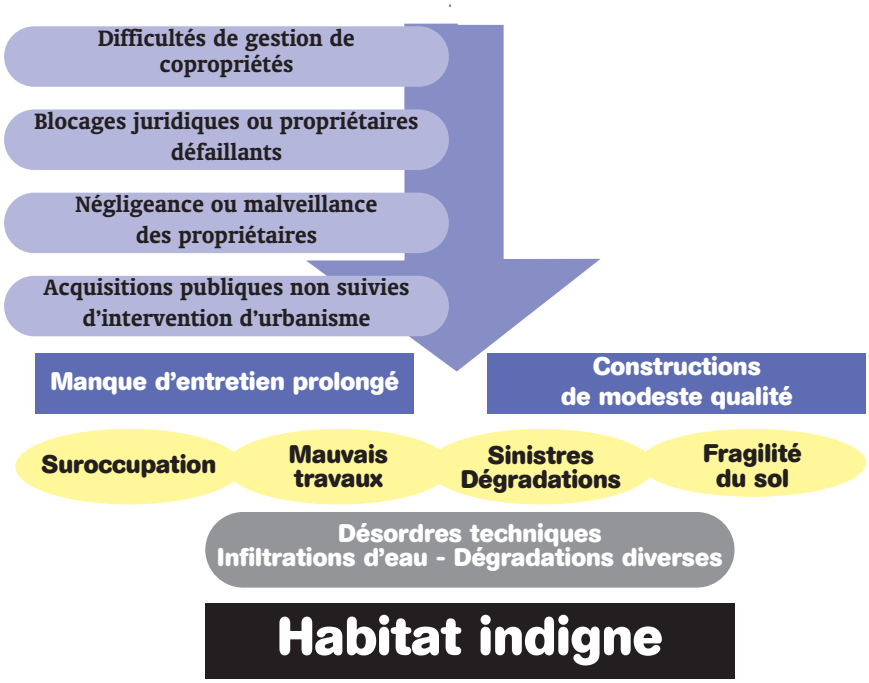
- La mauvaise gestion des copropriétés. Les difficultés financières de la copropriété, les impayés de charges, la mésentente entre propriétaires, ou encore la présence de syndics inefficaces, sont des causes fréquentes de l'absence d'entretien. Ces situations résultent souvent de la mise en copropriété, à partir des années 1960, d'immeubles déjà en difficultés (indivisions, lois de 1948…) à des propriétaires aux revenus modestes.
- Les propriétaires défaillants et les situations de blocages juridiques. A la suite d'indivisions, de successions vacantes ou de désintérêt du propriétaire (vivant en province ou à l'étranger), l'immeuble ou le logement est souvent négligé ou simplement abandonné.
- Les propriétaires négligents ou malveillants. Il arrive que le propriétaire d'un immeuble entier n'entende rien à la gestion et aux travaux ; ou encore que des copropriétaires n'assimilent pas le fonctionnement de la copropriété ; on pourra aussi parler de malveillance s'agissant de « marchands de sommeil » qui ne s'acquittent pas de leurs charges et refusent tout travaux.
- Les règles d'urbanisme (réserves d'alignement ou de voirie) ou projets d'aménagement qui ont enclenché l'acquisition par la Ville de Paris de lots de copropriété au sein d'immeubles d'habitation. Ces projets ayant été progressivement abandonnés, le devenir de l'immeuble est devenu incertain.

Les facteurs aggravants

En plus du manque d'entretien, d'autres facteurs interviennent ponctuellement et contribuent à accélérer la dégradation des immeubles :

- La suroccupation des logements. La suroccupation a des effets directs sur la dégradation du bâti. Ainsi les réseaux d'eau, inadaptés à des consommations élevées, se dégradent plus rapidement, saturent et fuient. Dans les logements mal ventilés, la suroccupation accroît l'humidité par condensation avec pour conséquence une dégradation accélérée des menuiseries et des peintures.
- Les travaux mal réalisés. Propriétaires et locataires ont souvent installé des équipements de confort rudimentaires (salles d'eau, WC). Mais l'exiguïté des logements rend souvent ces aménagements très difficiles, générant des problèmes de fuites.
- Les sinistres (incendies, dégâts des eaux) et les dégradations volontaires (tags, bris de glace, déchets) renforcent la dégradation du bâti.
- La fragilité du sol. Certains immeubles sont construits sur un sol instable ou fragilisé : absence de fondation des bâtiments, instabilité du sol, fuites de réseaux souterrains, poches de dissolution de gypse, etc. C'est le cas par exemple d'immeubles de la rue Jean Moinon (10è arrondissement) dont l'instabilité structurelle est aggravée par l'absence de fondations et un sous-sol « rongé » par des écoulements souterrains et des canalisations fuyardes.

Schéma simplifié du processus de dégradation



La concentration de petits logements locatifs, au cœur des processus de dégradation immobilière

C'est d'abord un constat statistique : les immeubles ayant à la fois une forte proportion de petits logements et une forte proportion de locataires forment la majorité des immeubles du plan de traitement.

Plus précisément, selon les données cadastrales 2004 de la Direction des impôts, on trouve 463 immeubles (sur 1 020) ayant à la fois plus de 67 % de logements d'une ou deux pièces (soit 10 points de plus que la moyenne parisienne) et plus de 64 % de ménages locataires (moyenne Paris parc privé).

Le constat recoupe les explications techniques déjà évoquées. La concentration de petits logements dans les immeubles anciens accroît les risques d'infiltrations et accélère « l'usure ». La forte prépondérance des locataires se traduit par une moindre implication des occupants et des propriétaires en matière d'entretien.

Le cas particulier des anciens hôtels meublés

Au-delà des causes générales et classiques de dégradation du bâti, il convient d'évoquer le cas des anciens hôtels meublés transformés en logements et mis en copropriété.

Parmi les 1 020 immeubles du plan d'éradication, 58 sont d'anciens hôtels meublés. Ce chiffre est un minimum car seuls les hôtels meublés ayant cessé leur activité entre 1985 et 2005 ont pu être retrouvés grâce à d'anciennes listes. Vraisemblablement, plus de 10 % des immeubles dégradés sont d'anciens hôtels meublés. Rappelons que Paris, où l'on recense aujourd'hui 670 hôtels meublés, en comptait 3 200 en 1970 et 20 000 en 1929.
Le poids de ces anciens hôtels dans le parc dégradé n'est pas surprenant. Leur fermeture a souvent donné lieu à des travaux de réhabilitation sommaire visant une mise en copropriété rapide et à moindres frais. Les facteurs de dégradation se sont alors cumulés pour entraîner l'usure accélérée de l'immeuble : un bâti médiocre, une prépondérance écrasante de petits logements, une trop forte densité d'équipements sanitaires et des propriétaires ayant presque tous des revenus modestes.

L'impact des procédures d'alignement des années 1960-1970

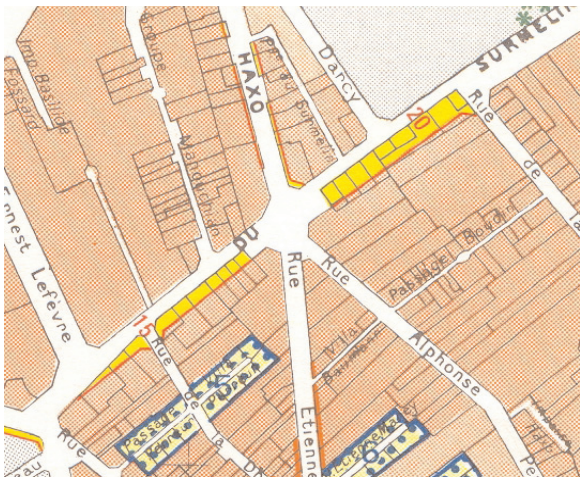
La politique d'alignement des immeubles mise en œuvre dans les années 1960-1970 a joué un rôle dans le défaut d'entretien de nombreux immeubles.
Parmi les 1 020 immeubles du plan d'éradication, 161 faisaient l'objet d'une procédure d'alignement prévue au POS de 1977, ce qui représente 16 % des immeubles dégradés actuels. Ceci est le résultat d'un exercice mené à partir des documents graphiques du POS de 1977.
Dans le PLU de Paris adopté en juin 2006, le nombre de voies soumises à une procédure d'alignement est désormais fortement réduit. N'ont été maintenus que 41 tronçons de voies grevés par des réserves de voirie et 7 tronçons en servitudes. Mais l'alignement a été utilisé à beaucoup plus grande échelle dans les décennies antérieures marquées par une vision hygiéniste de la ville. On comptait 230 tronçons de voies grevés par des réserves de voirie dans le POS de 1977 et près de 200 tronçons soumis à des servitudes d'alignement.
Rappelons que l'alignement est l'un des moyens juridiques dont dispose l'administration pour moderniser et élargir les voies publiques. L'alignement imposé pour l'implantation des nouvelles constructions, souvent en retrait des bâtiments existants, a eu pour effet de condamner ces derniers à ne plus être ravalés ni améliorés. Les procédures d'alignement prévoient en effet qu'« aucun travail confortatif [8] ne puisse être entrepris sur un bâtiment frappé d'alignement, sauf s'il s'agit d'un immeuble classé parmi les monuments historiques ».
Ainsi pendant des années, les immeubles « frappés d'alignement » se sont-ils dégradés sans que les propriétaires puissent intervenir. L'administration s'est attachée à interdire les rénovations de façades partielles afin d'encourager les démolitions complètes, mais celles-ci ne sont pas survenues ou très rarement.

Un exemple de voie anciennement soumis à une réserve de voirie : la rue du Surmelin

La rue du Surmelin (20e arrt) compte 10 immeubles intégrés au plan de lutte contre l'habitat indigne. Tous étaient inscrits en 1977 dans une réserve de voirie visant à élargir la voie. L'alignement a été en partie réalisé dans les années 1980-1990 après démolition de certains bâtiments. D'autres immeubles comme l'ensemble du 36 et 40 à 46 rue du Surmelin ont cessé d'être entretenus et se sont dégradés. Ils sont aujourd'hui voués à la démolition. Dans le PLU, la réserve de voirie de la rue du Surmelin a été levée.

8 -Sont considérés par le Conseil d'Etat comme travaux confortatifs : la pose de poteaux, colonnes ou pilastres (C.E., 29 nov. 1911, 4 juin 1920) ; l'étayage de l'angle d'un immeuble (C.E., 11 juin 1920, Charpentier) ; l'application d'enduits destinés à maintenir les murs en parfait état (C.E. 20 mars 1885, Bonnat) ; la substitution de façades nouvelles (C.E., 19 déc. 1919, ville de Clamecy).

9 -46 de ces immeubles, inclus dans un secteur d'aménagement, sont par ailleurs concernés par une procédure d'alignement de voierie.



La rue du Surmelin dans un plan du POS de 1977. La réserve de voirie apparaît en jaune sur le plan.

La rue du Surmelin aujourd'hui. Sur 19 immeubles concernés par la réserve de voirie, 9 ont été démolis. Sur les 10 immeubles ayant conservé l'alignement originel, 9 ont été intégrés au plan d'éradication de l'habitat indigne.

La gestion des secteurs d'aménagement des années 1980-1990

Des secteurs d'aménagement créés dans les années 1980-1990 ont fait l'objet de procédures longues avec des préemptions partielles, ce qui a favorisé le manque d'entretien de nombreux immeubles.

Parmi les 1 020 immeubles du plan d'éradication, 254 étaient inclus dans un périmètre d'intervention publique en 1996, ce qui représente 25 % des immeubles dégradés du plan [9]. Ce chiffre est le résultat d'un exercice mené à partir des « fiches d'opérations » que tenait à jour la Direction de l'urbanisme de la Ville de Paris en 1996.

Les principaux périmètres d'intervention publique de 1996 dans lesquels on retrouve aujourd'hui des immeubles dégradés (au moins 10 adresses) sont les suivants :

- Château Rouge (DPUR 1988) : 58 immeubles
- Nord Emile Chaine Cité Traeger (DPUR 1988) : 45 immeubles
- îlot Caillié (DPUR 1988) : 23 immeubles
- Frequel Fontarabie (DPUR 1990) : 23 immeubles
- Impasse Dupuy (DPUR 1991) : 14 immeubles
- Chaumont Lepage (DPUR 1990) : 13 immeubles
- Goutte d'or (DPUR 1990) : 13 immeubles

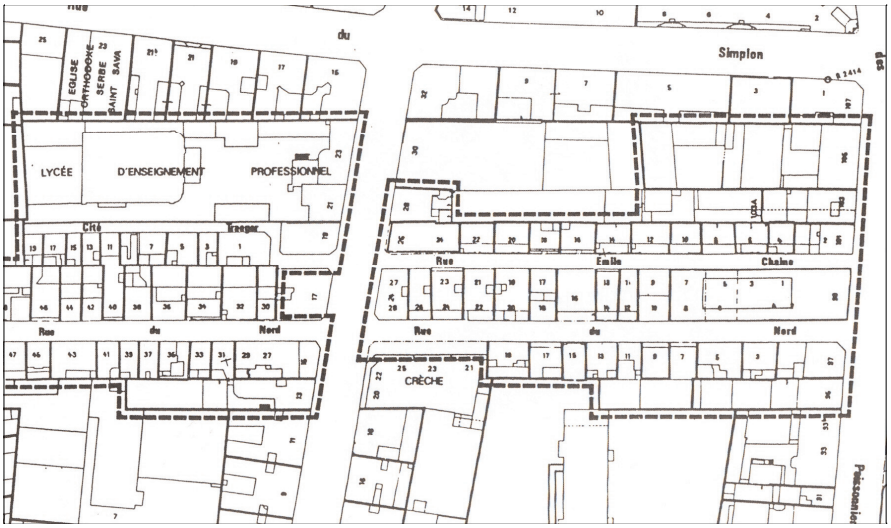
Rappelons que dans les années 1980-1990, la Ville de Paris avait instauré une centaine de périmètres d'intervention publique sur des quartiers « fragiles ». Ceux-ci étaient repérés en fonction de la présence d'un bâti dégradé, d'un tissu économique ou artisanal en dépérissement et de faibles densités bâties. L'objectif de la municipalité était d'y acquérir des terrains et des immeubles pour y réaliser des opérations de logements sociaux et d'équipements. Pour y parvenir, et afin de compléter les acquisitions publiques menées à l'amiable, deux outils juridiques étaient utilisés : le droit de préemption urbain renforcé et la déclaration d'utilité publique.

Ces périmètres d'intervention, qui ont abouti à la réalisation de projets d'utilité publique (une école Cité Traeger, 62 logements sociaux rue Ernestine…), ont eu des effets très négatifs sur les quartiers concernés en raison de la durée des procédures. Les moyens engagés n'étant pas suffisants, la Ville s'est heurtée à la difficulté d'acquérir les bâtiments. Les propriétaires ont très vite renoncé à l'entretien normal tandis que les immeubles et les lots progressivement acquis par la municipalité étaient murés, parfois squattés, en attendant la réalisation du projet d'aménagement. Au fil des années, les bâtiments, dont l'état initial était souvent médiocre, continuaient à se dégrader.

Un exemple d'ancien périmètre d'intervention publique toujours marqué par l'habitat dégradé : le secteur Nord-Emile Chaine.

En février 1988, la Ville de Paris instaure un périmètre de droit de préemption urbain renforcé sur le secteur « Cité Traeger-Nord-Emile Chaine » dans le 18è arrondissement. Le dispositif est complété par une déclaration d'utilité publique en décembre 1990. La Municipalité acquiert progressivement des immeubles entiers et des lots isolés. Quelques immeubles sont démolis. Dans l'attente d'une intervention, les autres sont conservés avec un minimum d'entretien. Certains sont squattés. En janvier 2001, le Conseil de Paris approuve un projet d'aménagement prévoyant 165 logements sociaux. En 2002, la nouvelle Municipalité en place choisit de confier à la SIEMP la résorption de l'insalubrité de ce secteur [10] . Les premiers travaux démarrent en 2004.

10 -Modalités d'intervention de la SIEMP dans le secteur Nord-Emile Chaine : pour les immeubles acquis en totalité, la SIEMP est chargée de réaliser des programmes de logements sociaux ; pour les immeubles privés ou ceux acquis seulement en partie, la SIEMP réalise un diagnostic pour savoir si la copropriété peut se relever seule (avec des aides de l'ANAH et de la Ville) ou si l'acquisition publique est préférable

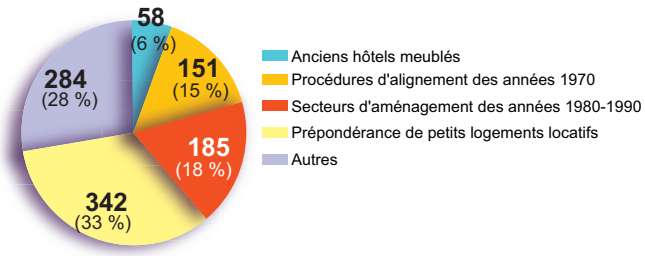


Le périmètre d'intervention « Nord-Emile Chaine Cité Traeger » mis en place en 1988 (plan extrait des fiches de la Direction de l'urbanisme) : 45 immeubles sont aujourd'hui intégrés au plan d'éradication.

11 — Afin d'éviter les double-comptes, un ordre de priorité a été établi entre les facteurs de dégradation : « anciens hôtels meublés » prime sur « procédures d'alignement des années 1970 ». Ce dernier facteur prime sur « secteur d'aménagement des années 1980-1990 ». Les immeubles marqués par une « prépondérance de petits logements locatifs » viennent en dernière position.

Essai de répartition des immeubles dégradés selon la cause principale de dégradation

Répartition des 1020 immeubles dégradés selon le facteur principal de dégradation (sans double-comptes [11])



Source Apur, POS de 1977, Direction de l'Urbanisme de la Ville de Paris