



HAL
open science

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Mathieu Giovanazzi

► **To cite this version:**

Mathieu Giovanazzi. Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France. Sciences de l'Homme et Société. 2020. dumas-03267447

HAL Id: dumas-03267447

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03267447>

Submitted on 22 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Giovanazzi Mathieu

Sous la direction de

Séverine Bonnin-Oliveira

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Remerciements :

Je voudrais tout d'abord remercier fortement mon professeur encadrant madame Séverine Bonnin-Oliveira dont la disponibilité, même en période de confinement, a toujours été sans faille. Ses nombreux et précieux conseils ont su me guider dans la réflexion et la rédaction de ce mémoire.

Puisque le mémoire n'aurait pas pu être sans leurs réponses aux questionnaires et aux entretiens, je remercie fortement tous les agents des services communaux et intercommunaux ayant pris le temps d'y répondre. Je ne pensais pas, à titre personnel, avoir autant de réponses. Les nombreux retours m'ont fortement encouragé. Je ne peux pas remercier toutes les communes et agents spécialement sans quoi les remerciements pourraient devenir l'objet principal de ce mémoire.

C'est maintenant le tour de remercier mes proches pour leur temps et leur disponibilité.

Une forte pensée pour Mathilde Hurault et ses nombreuses aides méthodologique (un peu moins pour la facette « technique » de ce mémoire) et pour son soutien moral durant le confinement.

Enfin pour Annie Giovanazzi et ses relectures intensives pour ce mémoire et de nombreux autres documents durant mes (trop) longues études, merci.

Liste des abréviations

(loi) ALUR : (loi pour) l'Accès au Logement et un Urbanisme

ANAH : Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat

ANIL : Agence Nationale pour l'Information sur le Logement

APL : Aides Pour le Logement

CAF : Caisse d'Allocation Familiale

DAPML : Demande d'Autorisation Préalable de Mise en Location

DML : Déclaration de Mise en Location

DRIHL : Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement

DUP : Déclaration d'Utilité Publique

(loi) ELAN : (loi portant) Évolution du Logement de l'Aménagement et du Numérique

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

FAP : Fondation Abbé Pierre

LEC : Loi Égalité et Citoyenneté

(loi) MOLLE : (loi de) Mobilisation pour le logement et la Lutte contre les Exclusions

MSA : Mutualité Sociale Agricole

NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

OPAH-CB : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Centre Bourg

OPAH-CD : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Copropriétés Dégradées

OPAH-RR : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Revitalisation Rurale

OPAH-RU : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat Renouvellement Urbain

ORI : Opérations de Restauration Immobilière

ORTHI : Outil de Repérage et de Traitement de l'Habitat Indigne

PIG : Programme d'Intérêt Général

PPPI : Parc Privé Potentiellement Indigne

PNRQAD : Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés

PSMV : Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur

RHI : Résorption de l'Habitat Insalubre

RSD : Règlement Sanitaire Départemental

THIRORI : Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable ou dangereux et des Opérations de Restauration Immobilière

Résumé

Le permis de louer s'inscrit au cœur d'une nouvelle étape de la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Il est porteur d'espoir depuis les événements de la rue d'Aubagne en 2018. Ce dispositif, qui s'inscrit dans des territoires à forts enjeux, est faiblement normé par les textes ce qui peut rendre floue la lecture de l'outil. Il n'existe pas un permis de louer, mais des permis de louer. Les collectivités sont libres dans leurs choix de mises en œuvre, ce qui induit une grande adaptation du dispositif aux situations locales. Si le législateur l'a construit comme un outil de lutte contre l'habitat indigne, on s'aperçoit qu'il permet plutôt de prévenir les situations de dégradation qu'il était censé détecter et résorber. Des solutions existent cependant pour rendre le permis de louer le plus contraignant possible envers les marchands de sommeil, notamment grâce à un partenariat avec la CAF et un travail minutieux de la part des agents communaux. Un outil porteur d'un parc locatif de « qualité » peut être amené à se généraliser.

Mots clefs

Permis de louer, LHI, Habitat, Indigne, Indécent, Détection, Dégradation

Table des matières

Introduction :	6
I- La lutte contre l'habitat indigne en France un enjeu protéiforme	8
A- Situation et enjeux de l'habitat indigne en France	8
1- Les différentes situations de dégradation de l'habitat, éléments de définition	8
2- Le Parc de logements indignes en France	11
3- Un marché du logement en tension, les raisons d'un sous-marché	16
4- Des propriétaires modestes aux locataires vulnérables, des profils différents face à l'indignité	17
B- Les outils de la lutte contre l'habitat indigne	19
1- Le volet incitatif de la lutte contre l'habitat dégradé	19
2- Le volet coercitif de la lutte contre l'habitat dégradé	21
3- La lutte contre l'habitat indigne incluse dans des programmes d'action plus transversaux	22
C- Le permis de louer au cœur d'une nouvelle étape de la lutte contre l'habitat indigne	23
1- L'affirmation de l'EPCI comme chef de file de la lutte contre l'habitat indigne	23
2- Les marchands de sommeil, un enjeu prioritaire	24
3- Le permis de louer, un nouvel outil contraignant	25
5- Une identification forte des enjeux de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil	27
II- Etat des lieux du permis de louer : quelle appropriation sur les territoires	31
A- Cartographie du permis de louer	33
1- Le permis de louer un dispositif essentiellement urbain	33
2- Une géographie des difficultés	35
3- Une géographie des volontés	37
B- Le permis de louer : un dispositif flexible dans sa mise en œuvre	38
1- Quel portage efficient pour le permis de louer ?	39
2- Quelle gestion des demandes préalables de mise en location	41
3- Périmètres et critères d'application, le permis de louer loin d'un dispositif standard	43
III- Permis de louer, blocages et perspectives	46
A- Retour d'expérience sur les enjeux du permis de louer	46
1- Les enjeux originaux des communes	46
2- De la résorption à la prévention des situations de dégradation, le permis de louer très en amont des situations d'habitat indigne	48
3- Une action limitée contre les marchands de sommeil	48
4- Faible répercussion des coûts sur les locataires	49
B- Les partenariats, entre nécessité et difficultés, l'exemple de la CAF	50
1- Un partenariat limité nécessitant un travail d'investigation important	50
2- Envisager d'autres types de partenariat	52
C- Un dispositif difficile à mettre en dialogue avec les autres dispositifs de la lutte contre l'habitat indigne	53
D- Les questions récurrentes et fragilités identifiées lors de la mise en place du dispositif	54
1- Des imprécisions des textes de loi à la constitution d'une grille de critères	55
2- Les ressources humaines	55
3- L'information au public	56
4- Le choix du périmètre	58
5- Une gestion efficiente des autorisations de mise en location	58
Conclusion :	59

Introduction :

Dans son 24ème rapport sur le logement en 2019, la Fondation Abbé Pierre [FAP] comptabilisait près de 4 millions de personnes en situation de mal-logement. Ce sont 4 millions de personnes soit privées d'un logement personnel, soit contraintes dans un logement dépourvu de confort (eau potable ; absence de toilettes ; absence d'électricité) ou en situation de surpeuplement accentuée (ménages pour lesquels il manque deux pièces par rapport à la norme). L'ampleur du phénomène interpelle, puisque le mal-logement regroupe des situations autant difficiles que différentes. La facette du mal-logement qui retient l'attention dans la construction de ce mémoire, c'est la situation des personnes vivant dans un logement très dégradé ou inadéquat et plus particulièrement l'habitat indigne. L'habitat indigne est une notion relativement jeune, définie par la loi MOLLE en 2009 comme tous « les locaux ou les installations 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 ». La fondation Abbé Pierre comptabilise entre 420 000 logements et 600 000 logements indignes en France, où vivent entre 1 200 000 et 1 600 000 individus [communiqué de presse de la FAP en janvier 2019]. L'habitat indigne n'est donc pas un phénomène marginal au sein du mal-logement, mais bien une réalité massive. Et s'il est si important de s'y intéresser, c'est que cette situation tue. L'effondrement d'immeubles de la rue d'Aubagne à Marseille en novembre 2018, ayant provoqué 8 morts ou encore le tristement célèbre incendie du boulevard Vincent Auriol en plein cœur de Paris ayant en 2005 causé 17 morts, en sont les témoins marquants, mais sont loin d'être des événements isolés. Cette situation est d'autant plus inacceptable que l'habitat indigne est également un marché fructueux pour un groupe d'individus peu scrupuleux, les marchands de sommeil, qui, pour leurs profits, mettent des personnes vulnérables en danger.

Face à cette problématique, l'action publique est fondamentale. Même si certaines communes sont critiquées pour leur manque d'entrain, on remarque globalement une augmentation de l'intérêt porté sur l'habitat indigne. L'ampleur du phénomène est telle qu'il semble que les acteurs publics, même volontaristes, peinent à trouver une réponse d'envergure, et ce, malgré le très grand nombre d'outils à leur disposition. Ces outils ne permettent pas un repérage actif des situations sur le territoire, ou interviennent trop tard dans le processus de dégradation. C'est fort de ce constat que le législateur à travers la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové [ALUR] en 2014 ajoute au panel existant, un nouvel outil, le permis de louer. Ce dispositif, visant à soumettre au contrôle par les

pouvoirs publics, les locations, rencontre rapidement un fort engouement. Il est rapidement identifié par les acteurs et par la presse comme l'outil-phare de la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil, puisqu'il permet de « pousser la porte » des logements et de contrôler directement les situations. Cependant, le dispositif reste récent et peu d'analyses lui sont consacrées. Ainsi le permis de louer reste dans une phase expérimentale. Trois ans après la mise en place par la première commune du permis de louer (Fourmies – Nord) il apparaît opportun de s'intéresser à sa mise en place sur le territoire français et aux retours d'expérience des acteurs qui commencent à être importants. Nous chercherons donc à comprendre et analyser la place et le rôle du permis de louer dans la lutte contre l'habitat indigne en France.

Afin de construire ce mémoire, un questionnaire a été envoyé aux 182 communes ayant mis en place le permis de louer et 4 entretiens ont été réalisés avec des acteurs concernés par le dispositif. Les objectifs sont d'établir un état de la mise en place sur le territoire du dispositif, d'en comprendre le fonctionnement concret et non plus théorique, d'identifier les blocages, de mettre en lumière les situations sur lesquelles le permis de louer peut répondre de manière efficace, et d'interroger ses possibles liens avec les dispositifs déjà existants.

Le mémoire se déclinera en trois parties avec une première partie classique de cadrage et de réflexions autour des grands enjeux de l'habitat indigne et des outils de lutte. Puis nous nous intéresserons à la situation du permis de louer en France, à sa répartition spatiale, à ses différentes gestions et approches. Pour finir sur les blocages et enjeux qui régissent le permis de louer.

I- La lutte contre l'habitat indigne en France un enjeu protéiforme

Dans cette première partie, nous nous attellerons à fixer les enjeux de l'habitat indigne pour identifier les situations, multiples en France, et pour comprendre les mécanismes qui en sont à l'origine. Nous reviendrons sur les difficultés de son repérage, sa géographie, sa population et sur ce qui permet la pérennisation de ce parc. Nous essaierons ensuite d'analyser les outils incitatifs et coercitifs correspondant à différentes approches de l'action publique, semble-t-il, renforcés par les dernières étapes de la lutte contre l'habitat indigne en France qui ont entraîné l'institution du permis de louer.

A- Situation et enjeux de l'habitat indigne en France

Nous allons dans cette sous-partie faire un tour d'horizon des enjeux et causes du parc de logement indigne. Cependant il convient préalablement de bien poser ce que nous entendons par habitat indigne et le différencier des autres formes de dégradation.

1-Les différentes situations de dégradation de l'habitat, éléments de définition

Lorsque l'on parle de l'état du logement, les termes employés soit renvoient à l'intégrité physique du logement : « dégradé », « menaçant ruine », soit revêtent une dimension humaine d'occupation (indécence, indignité, insalubrité), dont les définitions tant en philosophie qu'en sciences humaines restent difficiles à appréhender. Ces deux termes ont fait l'objet d'appropriation socio-politique dans différents domaines : « travail digne », « salaire décent », et renvoient là aussi à autant de définitions que d'auteurs et courants de pensée [Brodiez-Dolino, 12/2019]. La question de l'habitat et du logement « décent » pouvait relever aussi de différentes appréciations jusqu'à sa codification qui débute dans les années 1990. En 1995, le Conseil constitutionnel déclare que « La possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle » [Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995].

Les situations de dégradation (dans l'acception la plus ample) de logement sont, en France, multiples et ne renvoient pas toutes aux mêmes démarches, acteurs et responsabilités. Les différences juridiques entre les états du logement sont définies par la loi,

mais se confrontent dans la réalité à des situations dont les frontières sont parfois perméables, ce qui peut rendre assez difficile l'action des services concernés. Il y a une certaine hiérarchie entre ces différents états du logement : indécence, dégradé, (souvent lié au non-respect du Règlement Sanitaire Départemental [RSD]), Indigne, insalubre et en péril (menaçant ruine). Les situations peuvent se cumuler puisque dans les faits un habitat insalubre est forcément indécemment. Toutefois, il convient de prendre l'état le plus important en compte : si l'on reprend l'exemple précédent, le logement bien qu'indécemment sera traité du point de vue de son insalubrité.

L'indécence¹ est la notion la plus large puisqu'elle enveloppe toutes celles précédemment évoquées et prochainement définies. L'indécence pose donc les bases de ce qui est a minima une situation préoccupante pour le logement. Notons que cette notion ne s'applique que dans le cadre du rapport bailleur – locataire puisque le bailleur a obligation de louer un logement décent. Seul le locataire peut donc enclencher une démarche pour indécence auprès du juge d'instance, ouvrant, si la situation est avérée, à la possible suspension des Aides Pour le Logement [APL] (directement versées au propriétaire) par la Caisse d'Allocation Familiale [CAF].

On considère que l'état du logement devient répréhensible lorsqu'il ne répond pas aux règles édictées dans chaque département dans le cadre du règlement sanitaire départemental. Ce règlement est construit par le préfet depuis 1978. Il diffère peu d'un département à un autre puisque sa construction est fortement normée. Notons ici que nous sortons du rapport bailleur – locataire et que le respect du RSD doit s'appliquer à tous et relève, depuis 2004, de la compétence du maire puisque la commune détient la compétence « hygiène et salubrité ».

Si le principe n'est pas inscrit dans la constitution, le Conseil constitutionnel a reconnu le 27 juillet 1994 que la « *sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme d'asservissement et de dégradation* » est un « *principe à valeur constitutionnelle* ». Cette sauvegarde de la dignité humaine contre la dégradation a eu une répercussion en matière de logement, celui-ci devant être a minima « *digne* », préservant ainsi toute personne des formes « *d'asservissement et de dégradation*. ». La loi du 31 mai 1990 modifiée par la loi de Mobilisation pour Le Logement et la Lutte contre l'Exclusion [MOLLE] en 2009, définit l'habitat indigne comme tous « *les locaux ou les installations utilisés aux fins*

¹ La loi SRU et son décret d'application en 2002 définissent clairement les critères relatifs à l'indécence. La loi du 17 Aout 2015 y ajoute un critère de performance énergétique.

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 ». La question de la dignité fait entrer une strate disciplinaire supplémentaire puisque dès lors toute personne ne signalant pas une situation d'indignité entre dans l'illégalité. Cette définition se construit en deux temps : le premier temps comprend les locaux « *impropres par nature à cet usage* ». Il faut comprendre ici que les caves, sous-sols, combles, abris-jardins, garages, pièces dépourvues d'ouvertures qui constitueraient un logement, sont considérés comme habitat indigne quel que soit leur état. Dans un deuxième temps, la définition porte sur les logements ou bâtiments dont l'état « *expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique (péril) ou à leur santé (insalubrité)* ». De fait la notion d'habitat indigne regroupe les situations d'insalubrité et les situations de péril qui sont les formes les plus importantes de la dégradation.

Un immeuble vacant ou non peut être considéré comme insalubre s'il porte atteinte à la santé physique ou mentale de ses occupants ou du voisinage soit par son caractère soit par sa situation d'occupation². Cette notion est importante puisqu'elle établit un lien de causalité entre l'immeuble, le logement et l'état de santé de ses occupants (il faut bien évidemment établir ce lien, la dégradation de la santé doit être liée à l'état du logement). Peut être considéré comme insalubre un logement dans lequel on constate la présence d'éléments toxiques (amiante, plomb) ; de risques liés à la structure du logement (trous, pièce non éclairée) ; d'équipements défectueux qui sont facteurs de risque (chauffage, réseaux électrique ou gaz) ; d'une suroccupation ; d'une multitude d'infractions au RSD. L'insalubrité est une compétence préfectorale qui peut être déléguée en partie au président d'un Établissement Public de Coopération Intercommunale [EPCI] si ce dernier en fait la demande et s'il détient déjà la délégation de l'aide à la pierre et la compétence habitat transférée par toutes les communes.

La notion du péril est assez proche de celle de la salubrité, cependant nous ne parlons pas ici de santé mais de sécurité. Nous nous intéressons à l'intégrité physique du bâti et notamment aux manquements à la sécurité des occupants causés par la structure. « *Le maire peut prescrire la réparation ou la démolition des murs, bâtiments ou édifices quelconques lorsqu'ils menacent ruine et qu'ils pourraient, par leur effondrement, compromettre la sécurité ou lorsque, d'une façon générale, ils n'offrent pas les garanties de*

²Code de la santé publique - Article L1331-26-1, L1331-26- 1 Code de la santé publique § (s. d.). Consulté le 9 avril 2020.

solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique » [Code de la construction et de l'habitation - Article L511-1]. Le péril reste une police administrative du maire puisque les communes peuvent refuser le transfert (normalement automatique) de la compétence au président de l'EPCI.

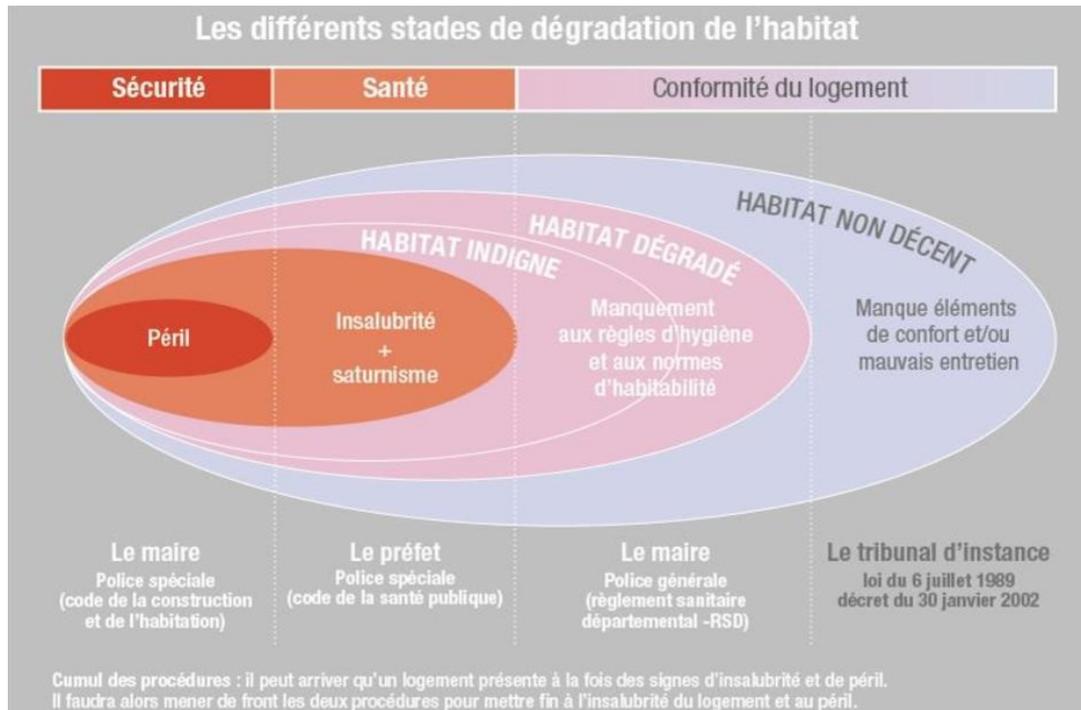


Figure 1 : Les étapes de la dégradation

IAU, 2018 – L'habitat dégradé et indigne en Île-de-France

2-Le Parc de logements indignes en France

La détection de l'habitat indigne est une phase primordiale de la lutte contre ce phénomène, mais reste très difficile à mettre en place, notamment parce qu'elle repose surtout sur le signalement de l'état du bâti ou de l'occupation par des locataires, ou des tiers n'ayant souvent ni les ressources, ni les informations nécessaires. De plus dans les secteurs tendus du marché du logement, le locataire peut faire le choix de ne pas dénoncer une situation d'insalubrité pour ne pas risquer un relogement difficile. La détection des situations de logement ne pouvant reposer sur la participation active des locataires et propriétaires, les pouvoirs publics doivent pallier le manque.

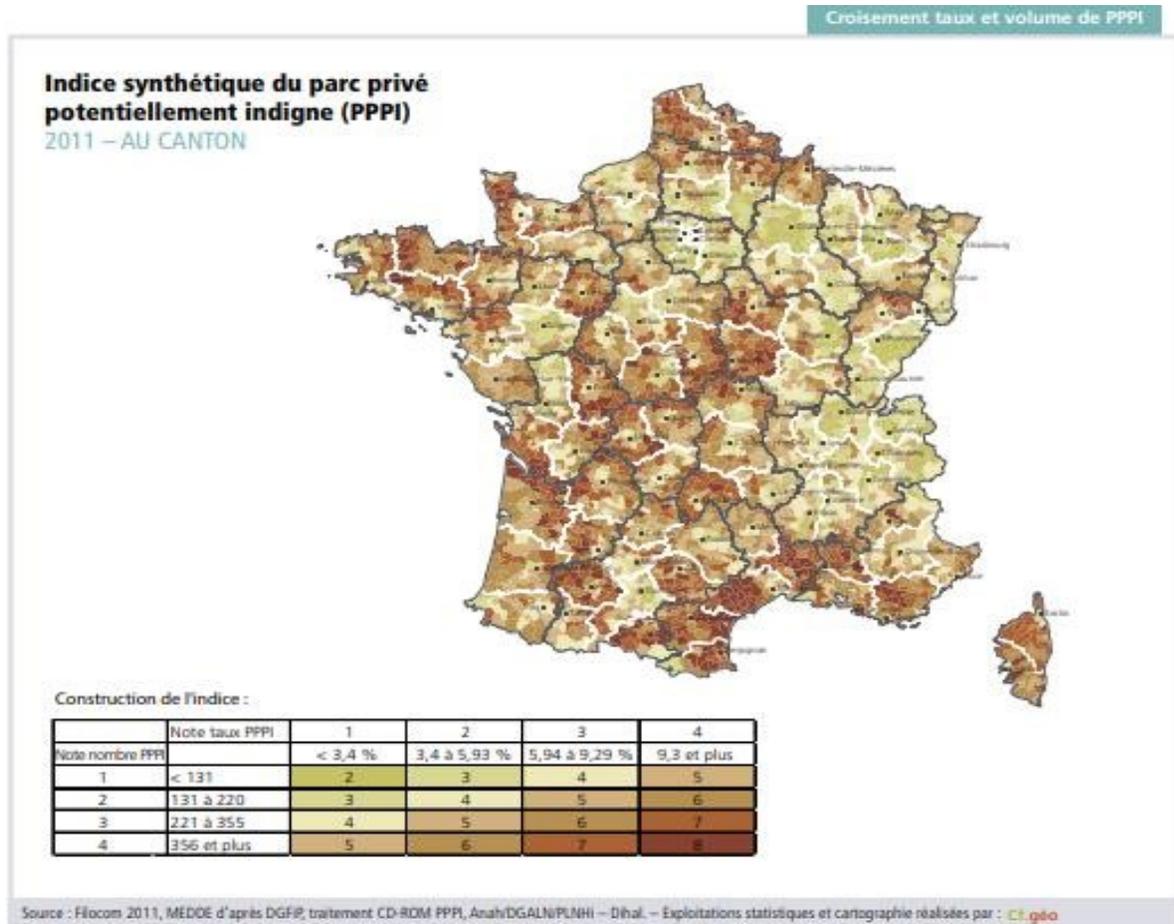
Cependant, le repérage actif des situations précises par les pouvoirs publics, reste un exercice difficile, supposant la bonne coopération des occupants et des ressources financières et humaines conséquentes. Il faut donc cadrer et identifier des secteurs à risque pour canaliser les recherches, ce pour quoi un indicateur a été créé : le Parc Privé Potentiellement Indigne. L'indicateur PPPI croise le revenu des ménages (base FILOCOM) en

fonction des trois grandes zones de marché (A,B,C)³ avec la catégorie cadastrale du logement⁴. Ainsi il essaie de croiser l'état du parc avec le statut d'occupation en termes de revenu des ménages. L'indicateur repose sur l'hypothèse qu'un parc de logements déjà identifié en 1970 comme dégradé et occupé par des catégories modestes de la population a plus de chance de ne pas avoir été réhabilité depuis [ANAH, 2012]. Cet indicateur ne peut repérer précisément des adresses, mais sert à orienter les recherches des acteurs en spécifiant des secteurs à une échelle assez fine (au minimum 11 unités) ayant potentiellement le plus grand risque de comporter des logements indignes. Cet indicateur peut être couplé avec des données municipales (coupure d'eau, d'électricité, impayé, expulsion, arrêté de péril, arrêté d'insalubrité, etc.) et doit faire l'objet, après identification de secteurs, d'une enquête active sur le terrain et de mise en place d'outils adéquats. Pour ce faire, les collectivités compétentes peuvent s'appuyer et renforcer l'Outil de Repérage et de Traitement de l'Habitat Indigne [ORTHI]. L'ORTHI est une base nominative des logements indignes et indécents. Cette base contient des renseignements très précis sur le logement et les actions mises en place sur ce dernier. A cette phase de la détection, les collectivités et services publics compétents restent tout de même limités par la tactique du « porte à porte » nécessaire pour détecter l'ensemble des situations. Ce type d'enquête nécessite ressources financières, ressources humaines et volonté politique d'agir. Pour maximiser les chances, le repérage peut s'accompagner d'une formation pour tous les acteurs, hors lutte contre l'habitat indigne, qui aient pourtant une connaissance du terrain et une facilité à « pousser les portes » : association, Syndic, facteurs...

Sur la base de cet indicateur (PPPI), un état des lieux de l'indignité potentielle peut être réalisé. La carte du PPPI laisse entrevoir deux situations où le risque d'indignité de l'habitat est plus fort.

³ « Le zonage A / B / C caractérise la tension du marché du logement en découpant le territoire en 5 zones, de la plus tendue (A bis) à la plus détendue (zone C). » cohesion-territoires.gouv.fr

⁴ En 1970 la DGFIP a classé les logements en 8 catégories qui vont de grand luxe (1) à très médiocre (8). À partir des catégories 5(assez confortable) et 6 (ordinaire) le logement n'est plus considéré comme de qualité. Notons que l'indicateur commence à dater (1970) et qu'il n'est pas renouvelé de manière homogène sur le territoire.



L'indice synthétique du parc privé potentiellement indigne croise le nombre et le taux de PPPI afin de révéler les secteurs avec un stock et une proportion élevés, mais aussi ceux ayant un volume **ou** un taux de PPPI particulièrement important. L'indice est calculé à partir du classement en quatre groupes

comptant le même nombre de cantons, pour le taux et de volume de PPPI. Chaque groupe correspond à une note variant de 1 pour les valeurs les plus faibles, à 4 pour celles les plus élevées. L'indice résulte pour chaque canton de la somme des deux notes « volume » et « taux » variant de 2 à 8.

Figure 2 : Une indignité différenciée sur le territoire

D'abord, dans les milieux ruraux⁵. Le bâti y est en proportion plus ancien que la moyenne française : selon le rapport sur les conditions de logement en France de 2017, l'INSEE et les statistiques publiques constatent que les communes rurales ont une surreprésentation de logements construits avant 1949, ce qui, du fait des normes de constructions passées, augmente les possibilités d'être confronté soit à un manque d'habitabilité et de confort du bâti, soit à une dégradation importante. De plus il existe des espaces ruraux en déprise sociale et démographique dans lesquels s'additionnent une désertification des services et un désengagement progressif de l'Etat et où, comme dans les milieux urbains, des populations pauvres, au chômage ou avec un emploi instable, sont présentes. On observe bien sur la carte des taux de pauvreté (Fig. 2) que ce taux de pauvreté est fortement concentré dans les espaces ruraux hors influence des grands pôles urbains.

⁵ L'on peut retenir comme définition des espaces ruraux « des espaces anthropisés, profondément modifiés par les sociétés, sans être pour autant entièrement artificialisés. [qui] se distinguent des espaces dits « naturels », peu anthropisés, et des espaces urbains, dont la majorité des sols ont été artificialisés. » [Géoconfluence]. L'exercice reste très difficile puisque les espaces ruraux ne sont pas des entités homogènes.

Ces facteurs accumulés renvoient à la notion de la précarité, présente dans les milieux urbains et peu étudiée dans les milieux ruraux [Pagès, 2015].

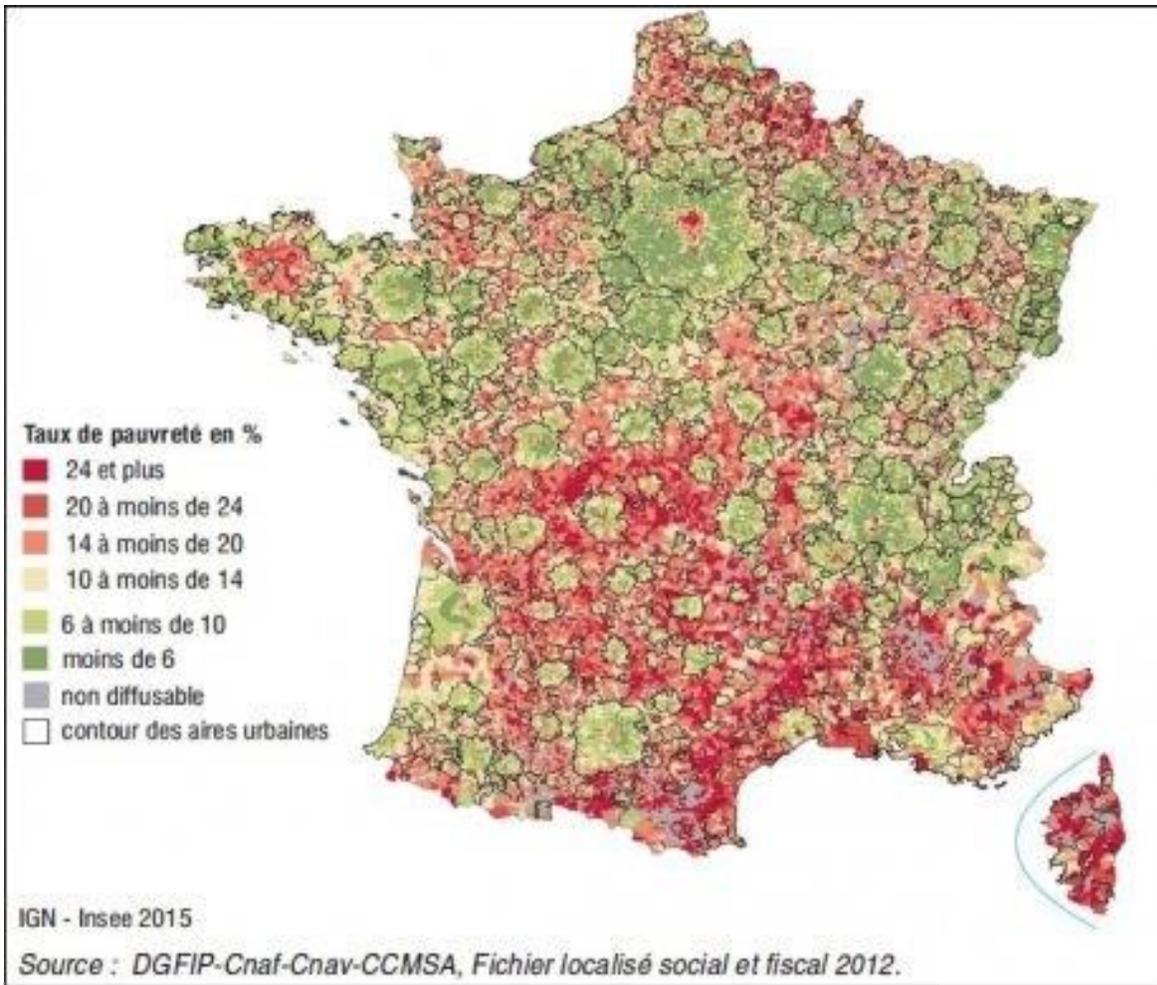


Figure 3 : La pauvreté hors des aires d'influence des grandes villes

Le parc de logements indignes semble aussi se localiser fortement dans le centre des villes françaises, et ce sans tenir compte de la hiérarchie urbaine. On ne parle pas non plus ici d'une réalité unique ; il y a bien une pluralité des situations. Les centres-villes français cumulent les facteurs de dégradation. Le bâti y est également ancien, ce qui entraîne les mêmes conséquences que dans les milieux ruraux avec ici, en outre, la densité du tissu urbain composé essentiellement de petits collectifs souvent désordonnés. Les rues étroites et sinueuses d'un système médiéval anarchique laissent peu d'espace pour la lumière et l'aération du tissu, compliquant également l'intervention urbaine puisqu'il est difficile d'y faire des travaux sans obstruer l'espace. C'est dans ce contexte que l'on peut retrouver dans certains centres-villes des poches de pauvreté et des populations qui cumulent les facteurs de vulnérabilité.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Deux autres situations, ne ressortant pas forcément sur cette carte nationale, constituent néanmoins des sources d'inquiétude. D'abord, celle du pavillonnaire des faubourgs, des quartiers ouvriers périphériques ou du périurbain, qui connaissent des difficultés importantes. Nous parlons ici de quartiers pavillonnaires populaires assez anciens qui peuvent connaître des dégradations notables à proximité directe des grandes villes : « Il s'agit surtout de maisons ouvrières de moyenne qualité qui sont revendues au moment du départ à la retraite » [Fondation Abbé Pierre, 2018]. Nous observons dans ces quartiers une certaine densification du tissu causée par la division parcellaire « douce » (d'origine privée) liée à une forte demande en logement dans ces secteurs. Cependant, un autre phénomène inquiétant se développe en parallèle de la division parcellaire, la division pavillonnaire « spontanée » qui correspond à la division de logements familiaux en plusieurs lots locatifs et qui reste difficile à maîtriser par les pouvoirs publics. Si cette division pavillonnaire inquiète, c'est qu'elle n'est pas seulement le fruit de logique familiale ou de rente de subsistance pour le propriétaire occupant, mais elle concerne aussi des propriétaires bailleurs cherchant à maximiser leurs profits, dans une logique d'investissement [Anne-Claire Davy, Peggy Mertiny, Mélanie Richard, 2013] et qui par des divisions excessives peuvent créer des micro-propriétés rendant le logement impropre à l'habitation. [FAP, 2018]

Enfin, celle des copropriétés dégradées, problématique qui se concentre dans les quartiers des grands ensembles mais que l'on retrouve dans tous les tissus de la ville. Ces « grands ensembles » ont connu dès les années 60 un renversement négatif de leur image entraînant un remplacement des premiers arrivants par des classes moins aisées. Ils ont aussi été créés dans une logique spéculative, due à des investissements de propriétaires bailleurs entraînés par les aides de l'Etat. L'explosion de cette bulle spéculative provoque des difficultés dans la vente de leur logement, pour ces spéculateurs qui, n'habitant pas sur les lieux, ne s'acquittent pas des charges de copropriété [Sylvaine le Garrec, 2018]. Le défaut de paiement d'un ou plusieurs propriétaires ne concerne pas seulement les grandes copropriétés. Nous observons également dans les centres-villes des copropriétés plus réduites, où les propriétaires occupants sont inexistantes ou très modestes, qui sont la cible des marchands de sommeil et des bailleurs indécents [Johanna Lees, 2016]. Ces propriétaires qui profitent de la vulnérabilité des locataires refusent de payer les charges de copropriété et entravent l'action du syndic dans l'entretien des parties communes. La dégradation de l'immeuble entraîne une augmentation du poids des charges et donc une augmentation des

impayés, amenant la copropriété dans un cycle de dégradation pouvant déboucher sur des situations d'indignité.

3-Un marché du logement en tension, les raisons d'un sous-marché

Depuis les années 2000, la production du parc social est en constante augmentation, passant de 56 299 en 2001 à 108 612 en 2019 [25^{ème} rapport sur l'Etat du mal logement en France, FAP, 2020]. Cette augmentation cache pourtant une pénurie, puisqu'elle ne répond pas aux besoins annuels, estimés par la Fondation Abbé Pierre à 150 000 logements, creusant ainsi l'écart entre le besoin en logements sociaux et l'effectif réel chaque année. Le parc social ne pouvant absorber l'accroissement de la demande, on constate un report sur le parc privé qui doit jouer de fait le rôle du parc social. Cependant, en parallèle, l'augmentation continue du prix du logement dans le parc privé décent depuis la fin des années 1990, bien plus élevée que l'augmentation des revenus, ne peut assurer sa fonction transmise par le parc social déjà saturé. Cette situation entraîne une relégation des populations à faible revenu dans ce que le site Citégéo appelle un « habitat tiers » [Citégéo.org 2007], à savoir un logement du parc privé souvent dégradé et vétuste qui par ces caractéristiques et ses conditions d'occupation (situations fréquentes de surpeuplement)⁶ devient plus abordable que les logements décents du parc privé. Il joue alors un rôle ambigu de « parc social de fait » en palliant les manquements provoqués par le parc social, tout en enfermant les populations dans le mal-logement sous toutes ses formes comme le résume Y. Fijakow (2014) pour qui « la location de caves, de placards, de parkings, d'anciens locaux commerciaux aux fins d'habitation existe dans les villes aux marchés immobiliers tendus et persiste grâce à la complicité tacite des parties prenantes, y compris des locataires qui n'ont pas d'autre alternative. ».

Cependant, ce serait faire un trop grand raccourci que de limiter le développement du parc indigne ou dégradé en France au seul fait d'une tension sur le marché immobilier. Les raisons sont diverses et les profils des locataires et des propriétaires nous renseignent sur les

⁶ La suroccupation d'un logement est considérée comme portant atteinte à la santé et au confort des habitants ce qui légalement rend ce logement insalubre. Selon la fondation Abbé Pierre, plus de 2.6 millions de ménages sont en situation de surpeuplement (est en situation de surpeuplement un ménage de deux ou plus d'individus ayant moins de 18m² par personne dans leur logement et un ménage d'un individu ayant moins de 25m² dans son logement.), et 218 000 ménages sont en situation de surpeuplement « accentué » en 2013 (est en situation de surpeuplement « accentué » un ménage vivant dans un logement où il manque deux pièces pour atteindre la situation « normale » de l'INSEE).

facteurs de vulnérabilité qui entretiennent et renforcent le parc d'habitat indigne et dégradé.

4-Des propriétaires modestes aux locataires vulnérables, des profils différents face à l'indignité

Les propriétaires occupants

Bien que moins nombreux, les propriétaires occupants sont concernés par le parc indigne en France. Certains propriétaires sombrent dans un cycle de dégradation de leur logement. On constate une surreprésentation des personnes âgées, modestes, n'ayant plus le courage ou les ressources financières suffisantes pour entretenir leur logement, parfois piégés par la baisse du revenu induit par la retraite, notamment dans les milieux ruraux. Dans le milieu urbain, on retrouve souvent des personnes prises de court par une situation imprévue. Soit parce que leur logement se trouve dans un quartier connaissant une forte dévaluation rendant difficile la vente à perte d'un logement devenu trop coûteux. Soit parce qu'elles se sont retrouvées piégées dans une copropriété engagée dans un cycle de dégradation des parties communes et connaissant une forte augmentation des charges. Soit parce que la mauvaise isolation du logement et le poids financier en découlant reversent les propriétaires dans la précarité énergétique⁷.

Des bailleurs « indéliçats » aux marchands de sommeil

Certains bailleurs du parc privé, qui sont communément appelés « bailleurs indéliçats », connaissent eux aussi les difficultés décrites pour les propriétaires occupants, faisant entrer leur logement dans un cycle de dégradation menant, in fine, à l'indignité, à l'insalubrité et/ou au péril. Ce sont soit des bailleurs modestes ne pouvant plus investir dans l'entretien de leur bien, soit des bailleurs se désintéressant de ce dernier, puisque les modalités d'acquisition ne relèvent pas d'une « vision d'avenir pour ce patrimoine » [IAU, 2018] participant ainsi à la production et à l'« entretien » du parc de logements indignes.

La frontière est mince entre un bailleur indéliçat ayant connaissance de l'état du logement ou de la situation d'occupation, et « le marchand de sommeil ». L'IAU fait une

⁷ « Est en situation de précarité énergétique une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat » [Loi grenelle II, 2010]. Il est couramment admis de comptabiliser les ménages consacrant plus de 10% de leur revenu dans les dépenses énergétiques, du fait du logement, comme des ménages en situation de précarité énergétique.

distinction dans l'appréciation entre les deux notions, portant sur la rationalité financière du choix. Les bailleurs indécents, qui participent à la production d'un parc dégradé, ne le font pas dans un choix rationnel, contrairement aux marchands de sommeil, qui, guidés par une rigueur entrepreneuriale, s'enrichissent volontairement à travers des opportunités d'achat de logements dégradés, indécents ou indignes mis en location, sans participer financièrement à leur mise aux normes. Certains « marchands de sommeil » surnommés « Cafistes » profitent même des aides de l'Etat, suite au développement d'un marché lucratif autour des aides de la CAF, par lequel des propriétaires achètent des appartements avec locataires bénéficiant de ces aides et, sans jamais se rendre sur les lieux, perçoivent les aides de la CAF. Ces bailleurs profitent de la vulnérabilité des demandeurs et entretiennent un rapport de force qui leur est clairement favorable pour louer un logement insalubre, parfois à des prix supérieurs à ceux du marché [Reportage, Mathieu Robert, 2019]. Cette situation n'est pas le fait d'une tension sur le marché de la construction immobilière mais bien le résultat d'une rencontre entre des investisseurs peu scrupuleux et des locataires vulnérables exclus du système « classique » du logement puisque ne répondant pas à ses critères de sélection.

Les locataires du parc

Parmi les occupants du « parc social de fait », bien souvent indigne, on retrouve d'abord des locataires qui étaient en situation d'urgence face à la recherche d'un logement : « L'accès à un logement insalubre est « motivé » par une urgente nécessité : à l'arrivée en France (pour les étrangers) ou dans une nouvelle région (déménagement pour trouver un travail par exemple), à la suite d'une décohabitation forcée, en sortie de foyer d'hébergement » [FAP, 2005]. Mais les profils sont plus divers : jeunes ménages sans emploi, avec de faibles revenus fluctuants, étudiants forcés lors de l'arrivée sur le lieu d'étude de trouver rapidement un logement, ménages, de tout âge, expulsés de leur logement, se trouvant, dans l'urgence, à la recherche d'un logement. Ces situations d'urgence qui se veulent transitoires deviennent pérennes pour de nombreuses couches cumulant les facteurs de vulnérabilité - pauvreté, chômage, emploi précaire, isolement, handicap- ou d'exclusion - population étrangère et/ou en difficulté d'intégration. Ces ménages ne peuvent, par l'urgence de la situation, se donner le temps d'obtenir un logement dans le parc social. Leur situation est la même dans le parc privé puisqu'ils ne répondent pas aux critères des différents bailleurs du parc privé (revenus, garants...) [FAP, 2005].

Le vieillissement du parc de logement, la vulnérabilité des populations, les tensions sur le marché locatif, la prolifération des marchands de sommeil, sont autant de raisons qui

entretiennent et aggravent le parc de logement indigne. Le phénomène préoccupe donc fortement la puissance publique qui intervient sur ce parc grâce à de nombreux outils.

B- Les outils de la lutte contre l'habitat indigne

Les outils de lutte contre l'habitat indigne sont nombreux. Ils ne répondent pas tous aux mêmes situations de l'état du logement et aux mêmes philosophies d'action.

Certains outils se placent en amont de la lutte contre l'habitat indigne, en complément de la détection des situations, venant essayer d'endiguer la dégradation d'un immeuble ou d'un quartier. Ce sont des outils incitatifs d'intervention ponctuelle sur le cadre bâti et qui sont par nature limités dans leur action et dans la protection des populations occupant le parc.

D'autres outils interviennent en aval et viennent pallier des situations de dégradation déjà trop importantes. Le volet coercitif de la lutte contre l'habitat dégradé regroupe des outils d'intervention de dernier recours. Aucun d'eux n'a vocation à prévenir les situations de dégradation. De plus leur intervention, ponctuelle et fortement normée, en limite la portée stratégique.

1-Le volet incitatif de la lutte contre l'habitat dégradé

Dans les années 1970, sur fond de crise économique, l'Etat reconsidère sa politique de production intensive de logements post guerre mondiale. On change de philosophie en passant d'une logique de production à une logique de qualité. Le nouveau paradigme est acté par la réforme Barre en 1977 qui voit l'Etat diminuer sa participation à l'aide à la pierre en la transférant pour partie, vers l'aide à la personne. Dans cette recherche de qualité, la réforme crée une aide à l'amélioration de l'habitat distribuée par l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat [ANAH] créée en 1971. S'il ne s'agit pas encore de traiter des situations d'habitat dégradé préoccupantes, la réforme invente un outil de réhabilitation du parc existant : l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat [OPAH].

L'OPAH est devenue un outil incontournable puisqu'il est assez simple dans sa mise en place. C'est un outil partenarial qui repose sur une convention tripartite entre l'Etat, l'ANAH et la commune sur une durée de 5 ans. Sur un périmètre défini, les propriétaires sont incités à engager des travaux dans leur logement grâce à une aide majorée de l'ANAH. Pour

maintenir la population dans le quartier, l'ANAH propose un conventionnement du loyer de 9 ans avec les propriétaires bailleurs bénéficiant de l'aide. La commune, à travers cette convention, s'engage sur le périmètre donné à intervenir sur les espaces publics, les équipements, les transports, pour enclencher une dynamique positive et stimuler l'investissement des propriétaires. Il existe plusieurs types d'OPAH spécifiques sur des territoires aux problématiques particulières comme les OPAH de Revitalisation Rurale (34, ANAH 2019) ; les OPAH Copropriétés Dégradées (52, ANAH 2019) ; les OPAH Centre-Bourg (43, ANAH 2019) ; les OPAH Renouvellement Urbain (136, ANAH 2019). L'OPAH-RU s'instaure dans des périmètres où la dégradation et l'insalubrité du bâti sont déjà bien avancées et permet d'emprunter des outils au volet coercitif du traitement de l'habitat dégradé en plus de son volet incitatif, comme les Opérations de Restauration Immobilière ou les procédures de Résorption de l'habitat Insalubre. Il permet donc une plus forte mainmise de la part de la collectivité sur le projet urbain dans un quartier donné.

L'OPAH est un outil incitatif qui est de fait limité puisqu'il repose à la fois sur les investissements souvent restreints, car non cadrés, des collectivités et sur la volonté des propriétaires. Or, dans certains quartiers, les aides de l'ANAH ne suffisent pas à inciter des propriétaires trop pauvres pour se lancer dans des travaux de réhabilitation. Dans des quartiers avec de grandes différences de situation, du fait du statut d'occupation ou de la dégradation des bâtiments, l'OPAH peut entraîner un effet de décalage entre des îlots traités et d'autres pas, du fait de la présence d'un trop grand nombre de locataires. L'outil subit également des critiques sur les faibles contreparties pour les propriétaires qui ne protègent les locataires qu'un temps et permettent ensuite dans des secteurs tendus, le remplacement volontaire ou involontaire de la population [Anne Clerval, 2007].

Un autre outil partenarial et incitatif d'intervention sur le cadre bâti alternatif à l'OPAH existe : le Programme d'Intérêt Général. Mis en place en 1983, le PIG peut être instauré par l'Etat (préfet) ou le délégataire des aides à la pierre (Président d'une EPCI ou d'un département) sur un périmètre vaste (Canton, EPCI, Département) pour une durée de 3 ans. Le PIG ne repose pas sur un projet global du territoire mais sur une thématique précise d'intérêt général liée à l'amélioration de l'habitat (insalubrité, vacance, précarité énergétique, adaptation aux personnes âgées ou handicapées etc...), ouvrant ainsi à la possibilité d'aide financière de l'ANAH pour les propriétaires. Le PIG peut donc selon le choix de la thématique avoir un volet résorption de l'habitat insalubre.

2-Le volet coercitif de la lutte contre l'habitat dégradé

En premier lieu du volet coercitif se situent les arrêtés de péril⁸ ou d'insalubrité⁹ qui permettent de contraindre le propriétaire sous astreinte à réaliser les travaux à sa charge ; ou bien, dans le cas où il ne pourrait pas ou ne voudrait pas réaliser les travaux, la puissance publique peut se substituer à lui et les réaliser aux frais du propriétaire. Même si les arrêtés ne relèvent pas directement d'une stratégie communale ou intercommunale, mais simplement d'une application du pouvoir de police du maire dans le cadre du péril, du préfet dans le cadre de l'insalubrité, ou du président de l'EPCI le cas échéant, ils permettent une réflexion autour d'un projet pour l'îlot en ouvrant la possibilité de recours aux procédures de Résorption de l'Habitat Insalubre [RHI - en cas d'arrêté d'insalubrité irrémédiable], ou de Traitement de l'Habitat Insalubre Remédiable ou dangereux et des Opérations de Restauration Immobilière [THIRORI – en cas d'arrêté d'insalubrité remédiable ou d'arrêté de péril ordinaire]. Ces deux procédures permettent à la puissance publique (l'Etat, la collectivité ou l'établissement public), d'acquérir l'immeuble sous arrêté par expropriation, au prix du terrain nu moins le coût de la démolition, pour réaliser des travaux dans le cadre d'un projet conditionné : projet de construction de logements sociaux, d'équipements accompagnant le projet urbain et social ; de réserves foncières destinées à ces usages. Ces deux procédures peuvent être accompagnées des aides de l'ANAH.

Les Opérations de Restauration Immobilière sont aussi des outils coercitifs de la lutte contre l'habitat indigne important. Anciennement Périmètres de Restauration Immobilière, elles sont instaurées par la loi Malraux en 1962 en réponse aux démolitions systématiques des quartiers dégradés instituées par les décrets de 1958. L'ORI impose un cahier des charges de travaux aux propriétaires concernant la restauration ou la remise en état d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles avec une possibilité d'expropriation le cas échéant. Cet outil lourd et coercitif ne peut être appliqué que dans le cadre d'un périmètre de Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur [PSMV] ou sous Déclaration d'Utilité Publique [DUP]. Donc si elles n'interviennent que sur un immeuble ou un groupement, les ORI entrent souvent dans une stratégie plus large de requalification d'un centre-ville dégradé.

Notons que c'est bien avec ces outils coercitifs que sont les ORI, THIRORI, RHI (bien que leur champ d'action soit limité) que la commune peut envisager un projet urbain, puisqu'elle

⁸ Le maire (ou le président de l'EPCI), puisque c'est sa compétence, peut édicter un péril ordinaire ou imminent selon la gravité de la menace constatée (dans le cadre d'une situation de péril CF I.A.1)

⁹ En cas d'insalubrité le préfet (ou le président de l'EPCI) prend un arrêté d'insalubrité qu'il qualifiera de remédiable ou d'irrémédiable. Est qualifiée d'irrémédiable une situation pour laquelle les moyens techniques ne permettent pas de résorber l'insalubrité (CF I.A.1) ou lorsque le coût des travaux est supérieur au coût de la démolition.

peut devenir propriétaire (expropriation) de l'immeuble ou du groupement d'immeubles sur lesquels les outils s'appliquent.

3-La lutte contre l'habitat indigne incluse dans des programmes d'action plus transversaux

On remarque une inflexion dans les politiques publiques qui gèrent de plus en plus la question de l'habitat indigne dans le cadre de projets urbains à travers différents plans et programmes. Les programmes nationaux sont à l'origine issus de la politique de la ville mais, par leurs modes d'action, ils agissent directement ou indirectement sur l'habitat indigne et dégradé et se transposent progressivement à tous les tissus urbains en difficulté. En plus des quartiers d'habitat social, certaines communes ont ainsi candidaté pour leur centre-ville au PNRU (2003). Puisque ces quartiers anciens dégradés partageaient les mêmes problématiques de logements, de sous-équipement, de difficultés économiques, l'Etat s'y est intéressé en créant ensuite un programme spécifique en 2009. On leur crée d'ailleurs un programme spécifique en 2009 avec le Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés [PNRQAD]. En 2014, le Nouveau Programme National de Renouveau Urbain [NPNRU] est enclenché et une nouvelle fois tous les pans de la ville candidatent. La force de ces approches, c'est d'intégrer la lutte contre l'habitat indigne à une réflexion et une dynamique urbaine plus globales, en s'associant à un projet de quartier ou un projet de territoire. Cependant on reste encore sur des interventions coercitives lourdes et paradoxalement assez ponctuelles concernant le cadre bâti avec un grand nombre de démolitions/reconstructions (de manière moins prononcée en centre-ville). Même si, au fil des programmes, on sort de la systématique destruction du bâti pour articuler les autres dimensions, notamment la dimension sociale du quartier : on observe une plus grande place pour les habitants dans le processus de décision.

D'autres programmes (Appel à manifestation d'Intérêt revitalisation des centres bourgs ; action cœur de ville –ORT, Loi portant Évolution du Logement de l'Aménagement et du Numérique [ELAN]) sont des plans plus incitatifs que leurs prédécesseurs et s'intéressent à des échelles de l'armature territoriale qui avaient été un peu laissées de côté : petite ville (moins de 10 000 habitants) et ville moyenne (10 000 à 30 000). Si nous pouvons ne voir dans ces plans qu'un amoncellement d'outils déjà existants, n'apportant pas une grande

nouveauté d'action mis à part les outils de défiscalisation Denormandie¹⁰, cependant la mise en place au sein d'un même dispositif de tous les outils, que certaines communes connaissent mal, a eu pour conséquence d'entraîner un effet levier permettant de résorber les situations d'habitat dégradé [Apolline Prêtre-ADCF, 04/2019]. Depuis décembre 2019 les dispositifs sont mixés dans un nouveau cadre ensemble : l'Opération de Revitalisation du Territoire [ORT], dans laquelle on change l'échelle de réflexion (intercommunalité) mais pas d'intervention (périmètres définis).

Enfin notons que si l'action ponctuelle par la mise en place d'outils type OPAH peut être critiquée pour son manque d'effets globaux, l'action plus importante (globale) peut avoir pour effet de changer complètement la dynamique d'un quartier et de ne pas répondre aux besoins des populations sur place, notamment quand l'objectif affiché est d'entraîner du fait du programme une mixité sociale par le haut.

C- Le permis de louer au cœur d'une nouvelle étape de la lutte contre l'habitat indigne

Longtemps resté une notion politique imprécise, l'habitat indigne se voit attribuer une dimension opérationnelle grâce à la constitution de critères définis par la loi de Mobilisation pour le logement et la Lutte contre les Exclusions [MOLLE] en 2009. La loi vient combler un vide juridique important, puisque les lois précédentes faisaient mention de l'habitat indigne, notamment dans la mise en place d'observatoires de l'habitat indigne (Loi ENL, 2006). La loi MOLLE vient aussi faciliter le repérage de l'habitat insalubre par la création des ORTHI à l'échelle départementale et renforce les procédures issues du pouvoir de police des maires et des préfets.

1-L'affirmation de l'EPCI comme chef de file de la lutte contre l'habitat indigne

Cependant, la grande difficulté de la lutte contre l'habitat indigne reste le trop grand nombre d'acteurs qui alourdissent considérablement la visibilité des procédures envisageables. Il fallait définir un chef de file, c'est chose faite en 2014 avec la loi ALUR. C'est désormais l'EPCI qui est privilégié dans la mise en place de la lutte contre l'habitat indigne. On considère alors que l'indignité n'est pas le propre d'un quartier ou d'une commune, mais

¹⁰ La loi Denormandie, entrée en vigueur en janvier 2020, vise à promouvoir les travaux par les propriétaires, sur les logements anciens, par le biais de défiscalisations « avantageuses ».

que c'est un problème global qui doit être traité à l'échelle de l'EPCI. Cette logique s'inscrit dans la continuité idéologique du transfert de compétence à l'EPCI en cours depuis de nombreuses années. Le transfert du pouvoir de police d'insalubrité est permis du préfet au président de l'EPCI si ce dernier a préalablement obtenu le pouvoir de police du péril, possibilité conditionnée à la délégation préalable des aides à la pierre. Ce rôle de chef de file continue d'être renforcé par les lois suivantes : la Loi Égalité et Citoyenneté [LEC], 2017 et ELAN, 2018.

2-Les marchands de sommeil, un enjeu prioritaire

Tout en renforçant ce rôle de l'EPCI, les lois qui se succèdent (ALUR en 2014, LEC en 2017 et ELAN en 2018) orientent leurs actions sur le redressement des grandes copropriétés dégradées, sur la situation de l'habitat dégradé en centre ancien et sur la lutte contre les marchands de sommeil. On considère que les marchands de sommeil, en plus du commerce inhumain auquel ils se livrent, sont en partie responsables, par leurs actions, de la dégradation des copropriétés.

Ainsi, la loi renforce les moyens d'action de la puissance publique contre ces derniers par le biais de plusieurs mesures : annulation du coût d'expropriation dans le cadre d'un arrêté de péril ou d'insalubrité concernant les marchands de sommeil ; mises en place d'astreintes journalières concernant les jours de retard de travaux fixés à la suite des procédures de RHI. En plus des sanctions financières conséquentes - jusqu'à 150 000 euros, les marchands de sommeil encourent des sanctions pénales - jusqu'à 5 ans de prison, et une interdiction d'acquisition de logement d'une durée de 10 ans. Enfin, pour condamner les marchands de sommeil qui organisent leur insolvabilité, la loi prévoit une présomption de revenu tiré de leur activité. L'idée principale repose sur une diminution de la rentabilité de l'activité locative indigne.

En parallèle de ces actions contre les marchands de sommeil, les lois ALUR et ELAN viennent renforcer le contrôle du marché locatif par deux nouveaux outils.

Partant du constat d'un manque de contrôle du marché locatif du parc privé et d'une augmentation des divisions pavillonnaires, l'Etat, à travers la loi ALUR, instaure deux nouveaux régimes : le permis de diviser¹¹ et le permis de louer. Bien que nous ayons à

¹¹ Le permis de diviser soumet, dans un périmètre donné, toutes les habitations que l'on envisage de diviser pour ensuite les louer à une autorisation préalable de division. Cet outil permet de limiter la location de logements ayant une superficie, un éclairage, une aération non-conformes aux règlements en vigueur. Le

revenir plus précisément sur le permis de louer, ces deux outils ont bien évidemment des objectifs de contrôle des dynamiques de marché, et de contrainte vis-à-vis des actions des marchands de sommeil et des bailleurs indéliques. Ils sont donc pensés comme venant en amont de la lutte contre l'habitat indigne et rajoutent un volet coercitif à la prévention.

3-Le permis de louer, un nouvel outil contraignant

Disposition générale du permis de louer

Le permis de louer est un dispositif coercitif d'initiative intercommunale instauré par la loi ALUR en 2014 et par le décret de mise en application daté de décembre 2016. La loi ELAN vient le renforcer en donnant notamment la possibilité aux communes de le mettre en place sous délégation de l'intercommunalité, et non plus comme préalablement à l'initiative seule de l'intercommunalité. Cet outil soumet les propriétaires, dans un périmètre donné défini par la collectivité, à une obligation de déclaration en cas de location d'un logement et à un contrôle des pouvoirs publics. L'intercommunalité ou la mairie peuvent décider, le cas échéant, de l'appliquer sur des catégories de logements particuliers. La mise en place du permis de louer intervient six mois après avoir été acté par délibération du conseil communal et/ou communautaire [Décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016 relatif aux régimes de déclaration et d'autorisation préalable de mise en location].

Cependant, tous les logements en location ne sont pas concernés par le dispositif. Ne sont prises en compte que les nouvelles mises en location ou celles liées à un changement de locataire sauf si le logement a déjà fait l'objet d'un permis de louer il y a moins de 2 ans ; les renouvellements de baux ne sont donc pas concernés. Depuis la loi ELAN, ne sont plus concernés par l'application du permis de louer les logements conventionnés APL et les logements des bailleurs sociaux, déjà soumis à un contrôle de l'état du logement loué.

Enfin, bien qu'il ait une action sur l'amélioration du cadre bâti, indirectement ou directement par la prescription des travaux dans le cadre d'un avis favorable sous conditions, le permis de louer n'ouvre directement droit à aucune aide pour le propriétaire.

On distingue deux régimes du permis de louer : une déclaration de mise en location et une autorisation préalable de mise en location.

permis de diviser empêche même la division d'un logement pouvant induire un risque pour la sécurité des futurs occupants.

La déclaration de mise en location

C'est la forme « souple » du permis de louer. Elle impose une action qui ne contraint que faiblement le bailleur. Ce dernier est obligé dans les 15 jours de déclarer la mise en location de son bien à l'autorité administrative compétente en joignant le dossier de diagnostic Technique¹². Celui-ci est enregistré par la mairie ou l'intercommunalité qui pourra par la suite, si elle le décide, contrôler l'état du bien mis en location.

La demande d'autorisation préalable de mise en location

C'est la forme stricte du permis de louer. Elle contraint doublement le bailleur par une démarche antérieure à la mise en location et par un temps de latence avant mise en location de son bien pouvant aller jusqu'à un mois après la demande effectuée. La demande doit bien évidemment être couplée avec le dossier de diagnostic technique¹³ et débouche sur une visite de la part des services compétents pour vérifier l'état du logement. La mairie peut donner un avis favorable ; favorable sous conditions ; défavorable en se basant sur une grille de critères établie par la collectivité portant sur la sécurité et la salubrité du logement. Toutefois, seule l'indignité peut empêcher la location. La mairie, ou l'intercommunalité, n'a qu'un mois pour réaliser la visite et donner un avis ; passé le délai, le propriétaire peut louer son bien grâce à un avis favorable tacite.

Une obligation et des sanctions

Pour dissuader les propriétaires indécents de ne pas respecter le dispositif et parce qu'il n'y a pas d'outils coercitifs sans une face répressive, des sanctions sont rattachées au non-respect du permis. Les propriétaires s'exposent ainsi à 5000 euros d'amende et 15 000 euros en cas de récidive, s'ils louent un logement sans avoir déposé de demande, ou un logement qui après visite a fait l'objet d'un avis défavorable. L'amende est fixée et ordonnée par le préfet et son produit est reversé à l'ANAH.

Le permis de louer est un nouvel outil de contrôle du marché locatif qui apparaît contraignant pour le propriétaire. Son volet coercitif (sanctions) et réglementaire le pose comme un nouvel outil important de détection, de contrôle des situations par le suivi des

¹² Le dossier de diagnostic technique comprend le diagnostic de performance énergétique, le diagnostic d'exposition au plomb, à l'amiante, le diagnostic d'électricité et de gaz, diagnostic ERP...

¹³ Le dossier de diagnostic technique n'est pas une contrainte supplémentaire, puisque obligatoire dans le cadre de toute vente ou mise en location. Cependant, dans les faits, il n'est pas automatiquement réalisé par les particuliers.

intentions de location, mais également de protection des locataires et de leurs droits. Cependant ce sont d'autres enjeux qui sont prioritairement avancés par les médias

5- Une identification forte des enjeux de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil

En analysant les débats relatifs à son instauration et son traitement par les médias, le permis de louer semble répondre principalement aux enjeux de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil.

Si la mise en place de l'outil semble faire consensus, c'est aussi parce qu'il a été pensé contre la cible numéro un de cette lutte contre l'habitat insalubre, les marchands de sommeil. En effet l'objectif principal du permis de louer reste la détection des situations d'insalubrité dans les logements du parc privé locatif et donc la lutte contre leurs propriétaires, les bailleurs indécents et les marchands de sommeil. En témoigne la classification du permis de louer dans les « *mesures de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil* » sur le site gouvernemental cohesion-territoires.gouv.fr et dans le chapitre lutte contre l'habitat indigne de la loi ALUR.

Etonnamment le permis de louer soulève relativement peu de débats en 2014 lors de l'adoption de la loi ALUR, sûrement du fait de l'épaisseur de la loi qui éclipse le dispositif. Mais il n'aura fallu attendre que deux ans et son décret d'application en 2016 pour que le permis de louer déchaîne les passions. S'il est identifié dans les médias directement comme un outil de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil, c'est son aspect réglementaire qui pose question : les associations de propriétaires et les professionnels de l'immobilier y sont fortement opposés. Le débat autour des enjeux du permis de louer est donc rapidement éclipsé : « Ce dispositif devrait faire l'unanimité, et pourtant... Vendredi, agents immobiliers et propriétaires privés se sont livrés à un tir groupé. « Les professionnels de l'immobilier sont garants de la décence des logements dont ils ont la gestion. C'est faire fi de leurs compétences que de leur demander d'appliquer ce décret. Nous attendons de la ministre que les professionnels soient exonérés de cette obligation », s'est insurgé Jean-François Buet, président de la Fnaim » [MYRIAM CHAUVOT, 2016]. Les journaux d'opinion libérale se saisissent aussi rapidement du dispositif pour en critiquer les contraintes réglementaires : « Le permis de louer : le retour d'une fausse bonne idée ! » [Nafy-Nathalie, 2016].

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

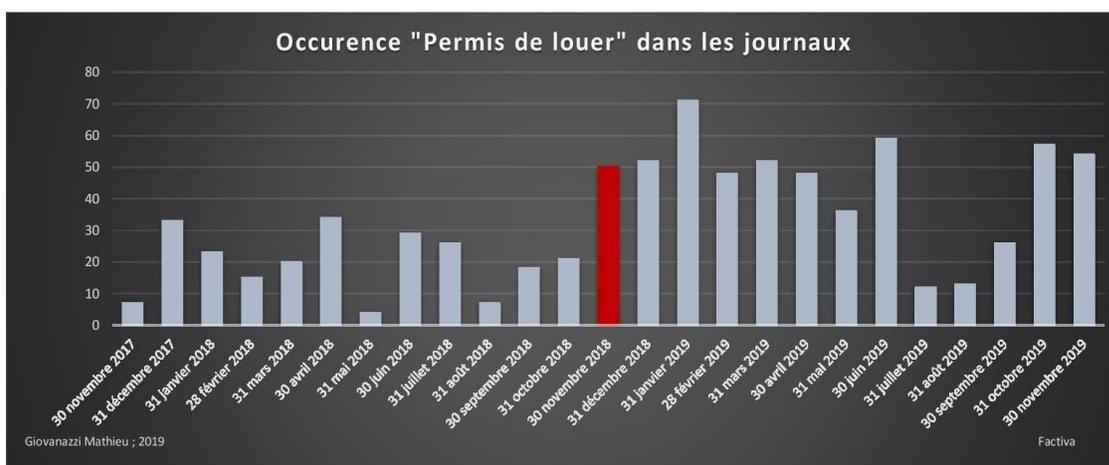


Figure 4 : L'effet rue d'Aubagne, Marseille, 2018

Toutefois, comme pour tous les sujets relatifs à l'habitat indigne, l'occurrence des mots « permis de louer » dans les journaux a plus que doublé depuis novembre 2018 et l'effondrement rue d'Aubagne de trois immeubles qui a provoqué la mort de 9 personnes. Suivant le mouvement d'émotion provoqué alors, la presse a très vite identifié le permis de louer comme l'outil primordial dans la détection de la lutte contre l'insalubrité. La plupart des journaux accueillent désormais la mise en œuvre du permis de louer de manière positive : « *La petite révolution du permis de louer* » (titre de l'article de C. Guerre, 11/2019) - « *C'est peut-être l'une des mesures les plus concrètes qui aient pu voir le jour depuis l'effondrement des immeubles de la rue d'Aubagne, le 5 novembre 2018* » [L. Mildonian, 10,2019]. La lutte contre les marchands de sommeil est aussi un enjeu assez lié au dispositif par les journaux : en attestent ces titres d'articles au sujet du permis de louer : « *Logement, un « permis de louer » contre les marchands de sommeil* » [La Croix, A. d'Abundo 01/2019] - « *Des permis de louer contre les marchands de sommeil* » [Midi Libre, 02/2019] - « *À Méru, la chasse aux marchands de sommeil est ouverte* » [Le Parisien, P. Caffin 01/2020] « *Les élus votent le permis de louer à Bruay-La-Buissière pour contrer les marchands de sommeil* » [La Voix Du Nord, Ruben Muller, 12/2019].

Toutefois, bien qu'il ne soit qu'un des dispositifs d'une politique instaurée par les lois ALUR et ELAN, les avis divergent sur la capacité de répondre à un tel enjeu. Si le volet coercitif est bien présent pour limiter les velléités de contournement du dispositif, il est difficile à priori de savoir si cela sera suffisant pour contraindre les marchands de sommeil à soumettre au permis de louer des appartements souvent insalubres.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Si de nombreuses craintes émergent avant même l'application du permis de louer, c'est qu'un outil similaire a déjà été testé en Belgique : le permis de location.

Un exemple belge peu engageant

Ce dernier est institué par trois régions en Belgique (Wallonie, Bruxelles et les Flandres). Ainsi il n'existe pas un permis de location mais trois avec des critères d'application différents. Les grandes différences entre le permis de location et le permis de louer résident dans le périmètre d'application. En France il est local (guère plus qu'un quartier), en Belgique il est global et s'applique à tous les logements répondant aux critères fixés par les régions (petit logement, logement collectif). Ainsi le permis de location connaît une difficulté d'application importante puisqu'en plus de s'imposer aux propriétaires, il s'impose aux mairies qui ont à leur charge l'obligation de faire respecter les règles par des visites, alors même qu'elles n'ont pas choisi de mettre en place le dispositif.

Toutefois, c'est sur deux autres principes du permis de location qu'il s'agit de revenir et pour les mettre en regard de l'analyse du permis de louer. Le permis de location connaît deux principaux effets pervers. Premièrement, l'augmentation probable du prix du parc privé de location, puisque rien n'empêche le propriétaire (ni en Belgique, ni en France) de faire peser sur le locataire le coût des travaux réalisés dans le cadre du dispositif. Le deuxième effet pervers repose sur la crainte que le dispositif se retourne contre lui-même : « Rechangeant dès lors à consentir les dépenses importantes qu'impliquerait une mise en conformité du bien, beaucoup de propriétaires décident de méconnaître la loi. Les autres, mal informés, en ignorent parfois jusqu'à l'existence. Enfin, la lourdeur de la procédure [...] achève parfois de dissuader les derniers propriétaires consciencieux. » [Bernard Nicolas, 2008]. Un effet pervers contre lequel certains acteurs mettent en garde en France : « " S'il est vécu comme une contrainte administrative pénible que les gens voudront contourner, on aura perdu, s'il crée trop d'effets pervers, on arrêtera le dispositif." » [Propos de Xavier Méry, adjoint à Marseille rapporté par Mildonian Laurence, La Provence, 10/2019].

Le permis de louer belge (permis de location) connaît donc de nombreuses limites et externalités négatives venant plomber son bilan. Toutefois il est difficile de pouvoir transposer cette situation dans son intégralité au dispositif français. Si le dispositif français s'appuie sur la même logique que celui de Belgique, il diffère sur son échelle d'intervention et son organe de gouvernance plus local.

L'habitat indigne est donc un phénomène aussi massif que complexe qui connaît des origines multiples selon la géographie dans laquelle il s'inscrit et des populations différentes tant socialement qu'au niveau de leur situation face au logement. Les outils déjà existants sont limités soit par leur côté incitatif qui ne permet pas réellement d'entreprendre un projet d'ampleur, puisque restant conditionné aux volontés privées. Soit, lorsqu'il s'agit des outils coercitifs, ils sont limités par des périmètres restreints et une action qui se positionne bien trop en aval des situations de dégradation. Le permis de louer se construit donc comme un outil coercitif (puisque passible d'amende), en amont des situations de dégradation, permettant de pousser la porte pour contrôler l'état du logement. Il provoque un fort engouement médiatique, notamment après les événements de novembre 2018, autour des enjeux de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil qui lui sont clairement imputés. Certaines réticences et craintes, notamment grâce à l'exemple belge, permettent toutefois de relativiser et d'interroger la pertinence des enjeux avancés.

Si l'on comprend bien les raisons qui ont conduit le législateur à matérialiser le permis de louer, il semble important, près de six ans après, de poser la/les situation(s) du dispositif en France en 2020. Sa géographie et sa gestion sont des éléments importants de compréhension de l'outil qui reste un dispositif assez libre dans sa construction.

II- Etat des lieux du permis de louer : quelle appropriation sur les territoires

L'Etat des lieux du permis de louer cherche à répondre aux questions suivantes : où le permis de louer trouve-t-il un fort écho et pour quelles raisons ? Quels périmètres les communes et intercommunalités privilégient-elles ? Quelle échelle d'intervention semble adéquate ? Quelles sont les grandes différences, dans le dispositif, entre les communes ? Pour répondre à ces questions, nous nous intéresserons à la géographie du permis de louer et à ses différents modes de gestion, grâce à une enquête et des entretiens réalisés.

Cependant trop peu de réponses concernent le volet déclaratif du permis de louer. De ce fait, et bien que l'absence d'information en soit une, nous ne pourrions analyser que la déclaration préalable de mise en location. Sauf dans de rares exceptions, le terme « permis de louer » concernera exclusivement la déclaration préalable de mise en location.

Enquête sur le permis de louer : retour sur la méthodologie

Ce mémoire porte sur l'application du permis de louer en France. Il essaie d'en comprendre la place, les enjeux et objectifs. C'est dans cette optique que j'ai souhaité contacter toutes les mairies et intercommunalités l'ayant mis en place pour leur transmettre un questionnaire relativement court, visant à pouvoir comparer les différentes situations et établir un état des lieux de l'outil en France. Cependant, l'outil est relativement récent et de ce fait peu d'études lui sont encore consacrées. Il n'existe pas non plus de bases de données récentes des communes ayant mis en place le dispositif. Il a donc fallu se lancer dans la construction d'un listing sur la base de recherches personnelles. Au 01/03/2020, date à laquelle j'ai arrêté le listing, 182 communes étaient comptabilisées. 50 questionnaires représentant 103 communes me sont revenus. Cependant toutes les réponses au questionnaire ne se valent pas : ainsi 37 questionnaires représentent une commune et 13 autres une intercommunalité et donc potentiellement plusieurs communes pour une réponse unique, ce qui est susceptible de déformer un peu la réalité. Comme présenté sur la figure 5, les communes et intercommunalités m'ayant répondu représentent un large panel recouvrant globalement la France et représentatif de la géographie du permis de louer.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Ce questionnaire qui se voulait le plus concis et fermé possible a toutefois ouvert à quelques échanges non programmés. Des échanges dont je me sers et que je suis susceptible de citer, en précisant bien que la citation provient d'un questionnaire.

Pour améliorer ma vision et éclaircir certains débats, blocages et opportunités de l'outil, j'ai également réalisé quatre entretiens. Pour choisir les entretiens, je me suis fondé sur certains critères de façon à ne pas avoir un seul type de commune : géographie, taille, gestion, enjeux vis-à-vis de l'outil (informations obtenues grâce au questionnaire). J'ai donc pu réaliser un entretien avec le Chargé de coordination lutte contre l'habitat indigne d'une commune « urbaine » (Aubervilliers) ; un inspecteur de salubrité d'une commune « urbaine » (Narbonne) ; un agent du service habitat chargé du permis de louer d'une intercommunalité « rurale » (Haut-Bugey Agglomération) ; le responsable du service Habitat-Salubrité-Environnement dans une commune « rurale » (Lesparre-Médoc).

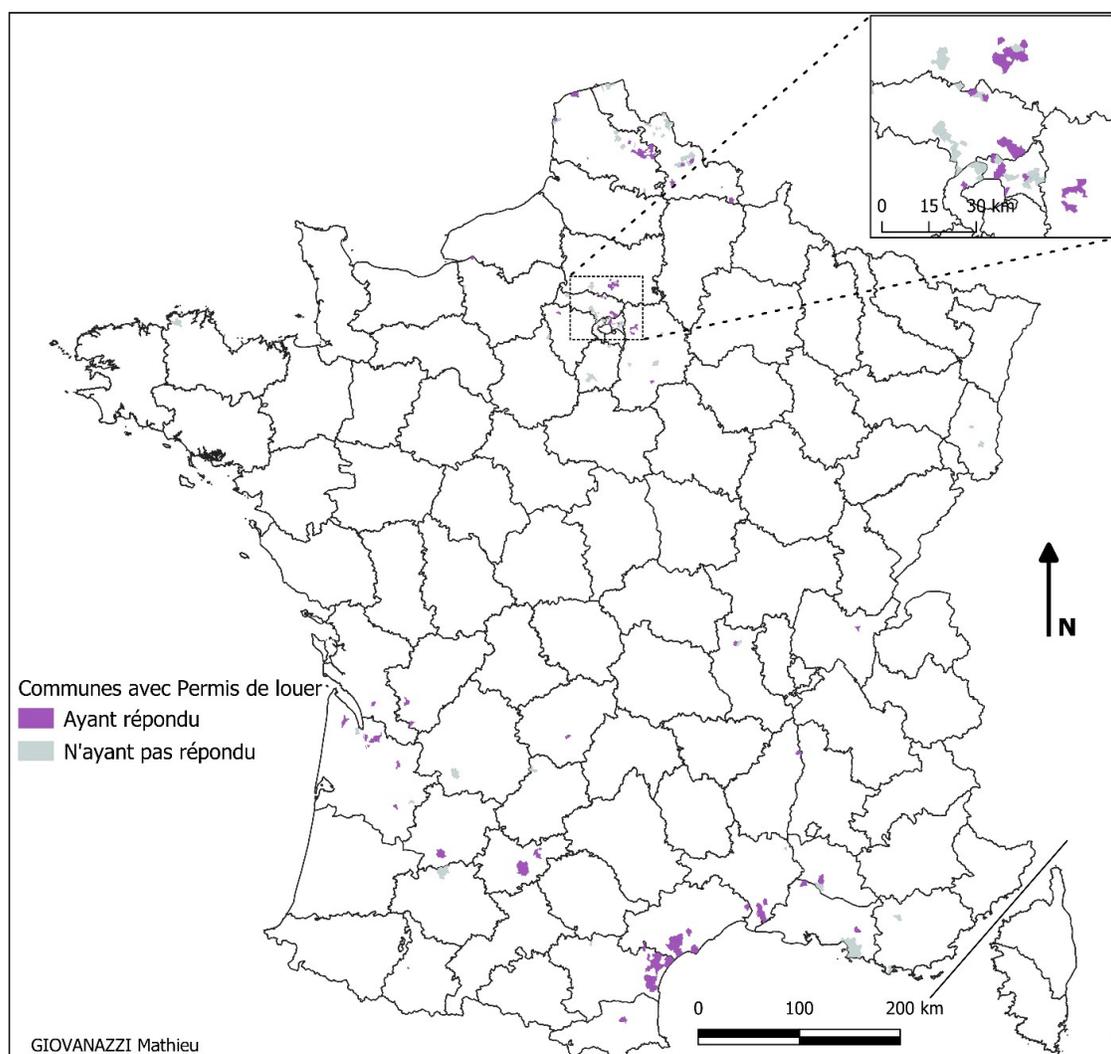


Figure 5 : Questionnaire, un échantillon représentatif

A- Cartographie du permis de louer

Dans cette partie, nous allons essayer de comprendre la cartographie du permis de louer, de voir quels sont les points communs entre les communes qui expliquent cette cartographie. Nous nous demanderons si nous nous trouvons dans une géographie des difficultés et/ou si la cartographie du permis de louer peut s'expliquer par une géographie des volontés, c'est-à-dire portant sur des communes s'attelant déjà à la lutte contre l'habitat indigne. Toutefois, cette cartographie est appelée à évoluer et en constatant le nombre relativement faible (par rapport à la France) pour le moment des communes ayant mis en place le permis de louer, elle peut même être fortement modifiée dans les années à venir.

1-Le permis de louer un dispositif essentiellement urbain

Comme nous pouvons le distinguer sur la figure 6, nous avons des territoires, plus enclins que d'autres à utiliser le permis de louer : l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais, les départements du Nord / Nord-Est de la ville de Paris. Dans des proportions moindres, on observe une récurrence autour du bassin méditerranéen et autour de la vallée de la Garonne. Premier constat : cette structure rappelle fortement celle de la densité en France (Fig. 7) : le permis de louer apparaît comme un dispositif concernant essentiellement les communes urbaines et/ou celles appartenant aux grands pôles urbains ou étant polarisées par un grand pôle urbain (Fig. 8).

Ce constat est tout de même à relativiser dans la moitié sud de la France. Quelques communes, notamment dans le Sud-ouest, n'appartiennent pas à un grand pôle urbain et ne sont pas considérées comme denses. Le milieu rural, bien que plus faiblement, est aussi concerné par le dispositif.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

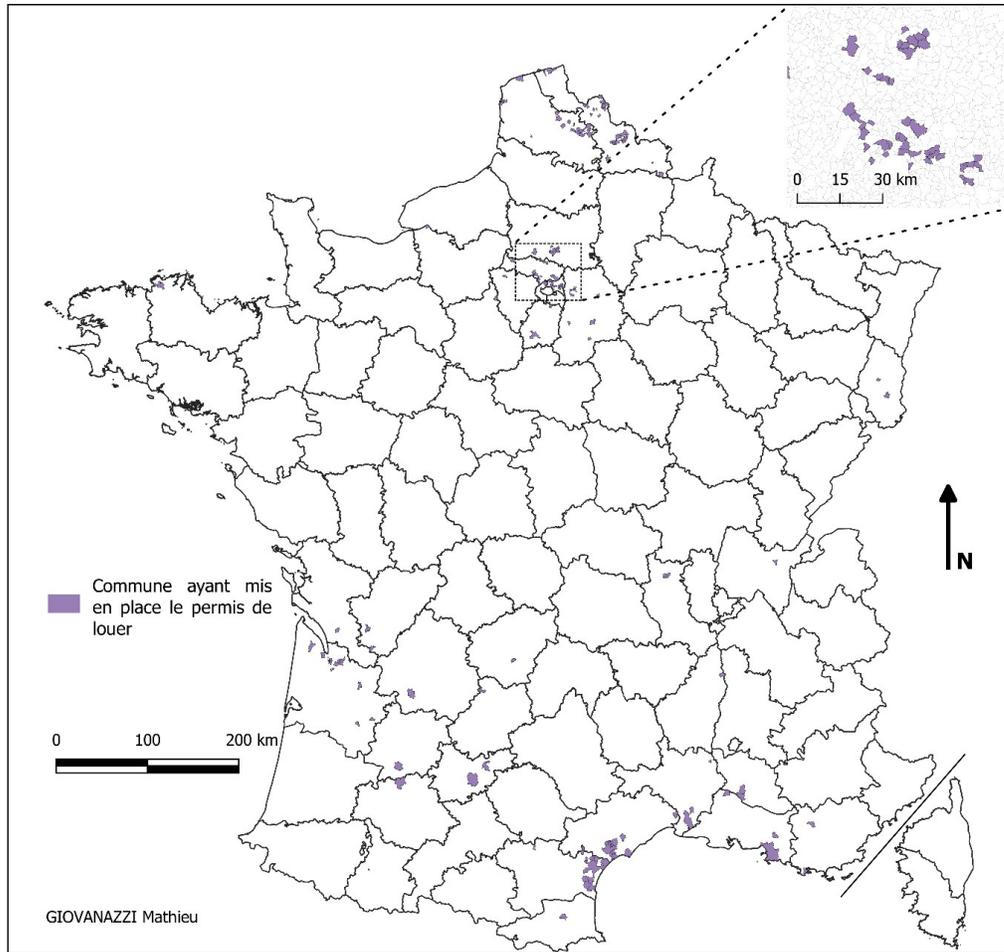


Figure 6 : Les clusters du permis de louer

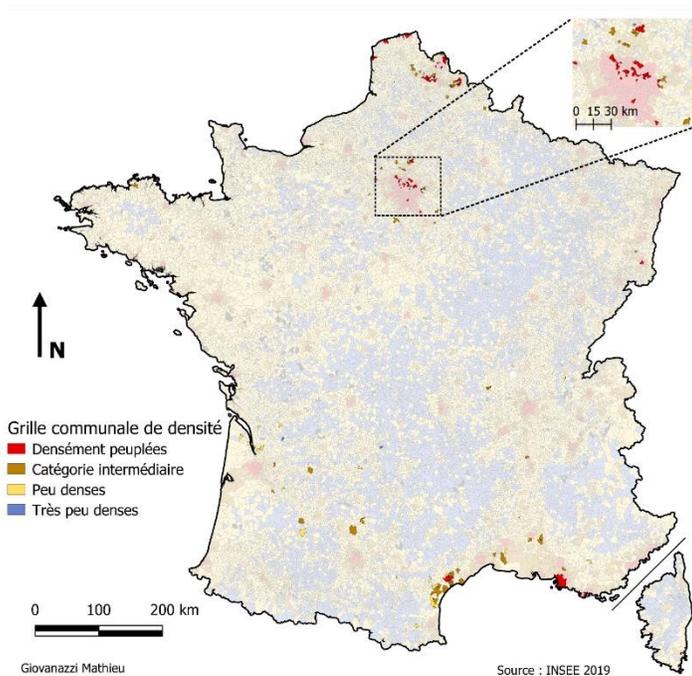


Figure 7 : Le permis de louer un outil essentiellement urbain

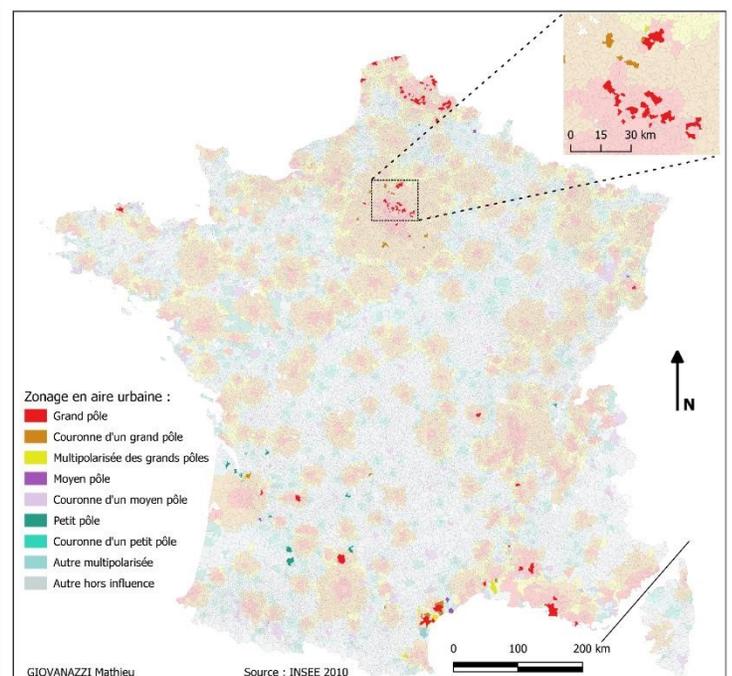


Figure 8 : Un dispositif au cœur des grands pôles

2- Une géographie des difficultés

Cette géographie n'est donc pas sans rappeler pour partie celle du PPPI (Fig. 9). Il faut cependant croiser la carte du PPPI avec la carte des densités pour se rendre bien compte que c'est dans les communes fortement urbanisées, connaissant potentiellement un parc privé indigne important, que les acteurs appliquent le permis de louer. Les communes appliquant le permis de louer se concentrent bien par exemple dans la vallée industrielle et minière de Lens, fortement touchée par la désindustrialisation, ou dans les départements du nord parisien, historiquement populaires. Nous constatons donc bien en partie une géographie des difficultés, cependant relativisée par la faible présence du dispositif dans l'ensemble des territoires ruraux et par le petit nombre de communes (en proportion avec les difficultés constatées sur la carte du PPPI) sur le pourtour méditerranéen.

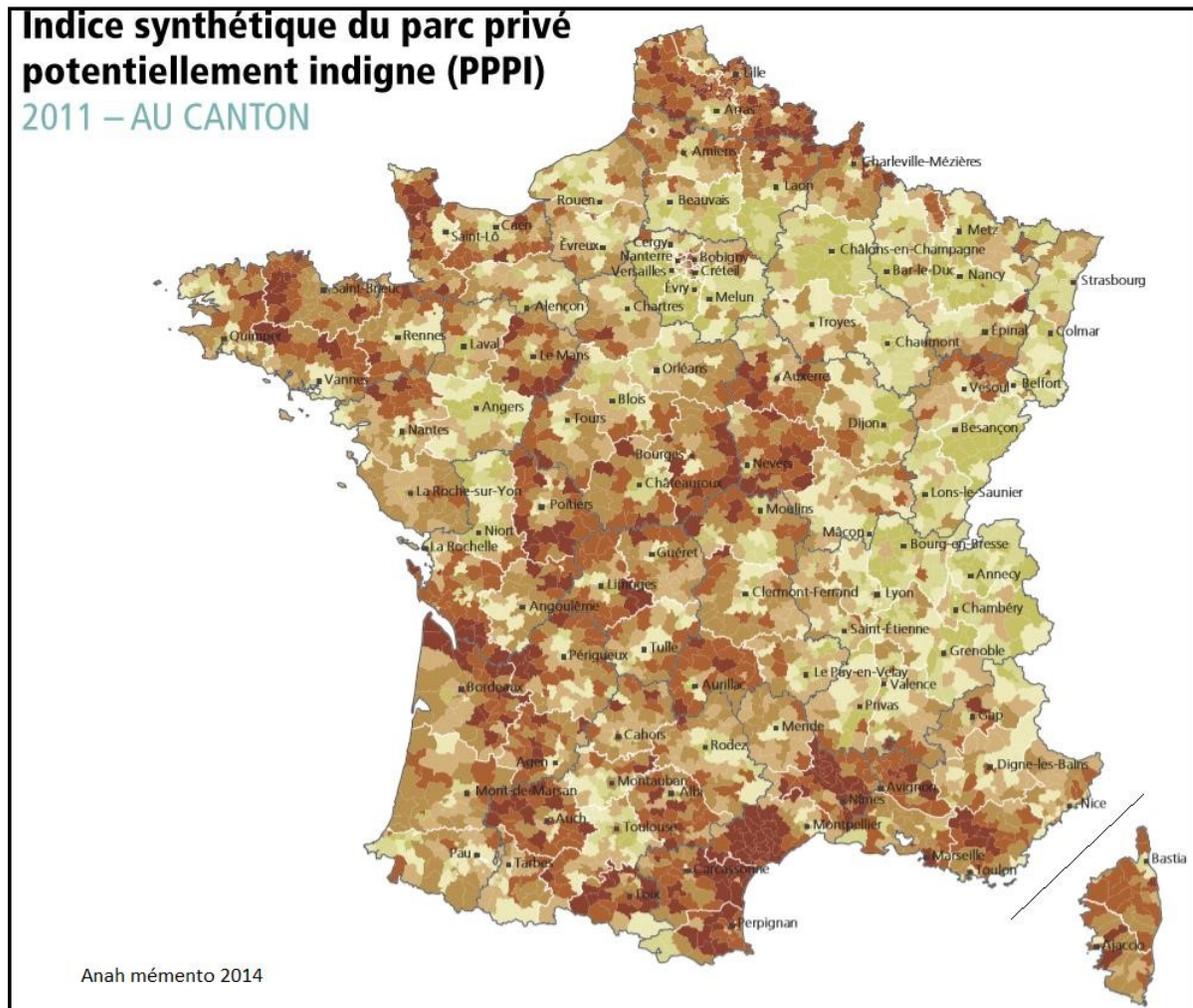
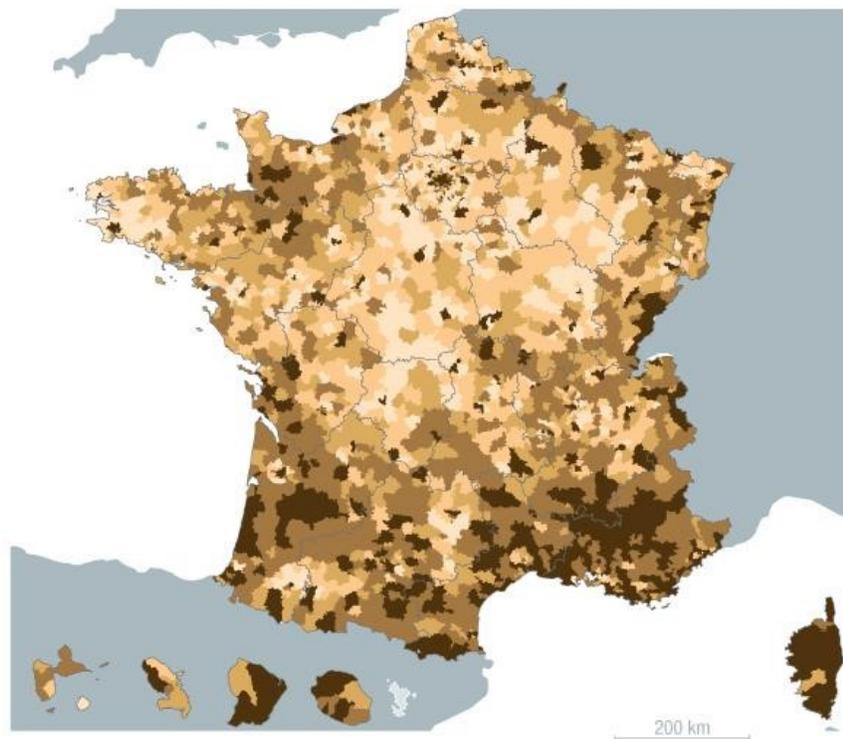


Figure 9 : Similarité des PPPI avec le permis de louer

Les milieux ruraux qui connaissent la même problématique ne semblent pas appliquer l'outil. Ceci peut s'expliquer assez aisément, puisque ce sont aussi des territoires avec proportionnellement moins de locataires dans le parc privé et donc plus de propriétaires occupants (Fig. 10), une catégorie non concernée par le permis de louer, toutes choses égales par ailleurs. Les locataires du parc privé se concentrent fortement dans les centres-villes des grands pôles urbains (où l'accès à la propriété est trop coûteux) ; dans les régions touristiques du Sud ; ainsi que dans les régions agricoles dynamiques avec de grandes exploitations (région viticole, élevage intensif...). À l'inverse, dans les espaces ruraux de Nouvelle-Aquitaine, davantage de communes rurales se sont saisies du dispositif puisqu'elles connaissent une plus forte concentration de locataires, liée à la présence d'ouvriers agricoles et de saisonniers. De plus, on peut supposer que le dispositif est plus accessible pour des communes ou intercommunalités ayant des compétences et des moyens plus importants.

Carte 3 ► Localisation des locataires du parc privé (2011)



Part des résidences principales en locatif privé en 2011

En % par territoire de vie



Figure 10 : Locataire, sous-représentation des milieux agricoles peu productifs

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

En descendant dans les échelles et en s'intéressant aux types de quartiers dans lesquels s'applique le permis de louer, on s'aperçoit bien d'une corrélation avec un type de quartier cumulant les facteurs de dégradations (partie I.A.4) : le centre-ville. Une majorité des secteurs délimités par les collectivités se situent à l'intérieur du centre-ville ou pour partie sur le centre-ville des communes (30 réponses). Étonnamment, un seul permis de louer s'applique sur une grande copropriété alors même que les enjeux y sont importants et que le permis de louer semble y être nécessaire.

Type de quartier dans lequel les communes et intercommunalités ont établi le permis de louer			
Centre-ville	Centre-ville et Faubourg	Ensemble de la ville	Autres secteurs à enjeux
22	8	6	3

Tableau 1 : Type de quartier Giovanazzi Mathieu 2020 ; Entretiens

3- Une géographie des volontés

Si la carte du PPPI explique globalement la présence des clusters, elle n'explique pas la différence entre la région parisienne, le Nord et le Sud de la France. En effet, selon la carte du PPPI, nous pourrions nous attendre à ce qu'il y ait plus de communes ayant mis en place le permis de louer sur le pourtour méditerranéen. Il n'en est rien, et cela peut s'expliquer par une culture de la lutte contre l'habitat dégradé, forte en Région parisienne et dans le Nord de la France, et globalement plus épisodique dans le Sud. En effet le département de Seine-Saint-Denis est identifié depuis longtemps comme un département à risque qui expérimente tous les nouveaux outils et plans, il n'est donc pas étonnant d'y voir le permis de louer mobiliser. Le département du Nord s'est lui aussi inscrit, de longue date, dans la lutte contre l'habitat dégradé, en témoignent les rapports privilégiés entre la CAF et les communes sur la question de la décence : « La CAF [Nord] a signé au total 62 conventions de lutte contre la non-décence avec les collectivités locales et 150 communes sont couvertes » [Daniel Crozat, Marlène Ayassou ; 2014]. Si l'on prend l'exemple des Bouches du Rhône, et bien que la relation ne puisse être clairement établie, les permis de louer des trois communes (Marseille, Gardanne, Chateaufort) ont bien été mis en place 6 mois après le drame de la rue d'Aubagne. Nous pouvons envisager que le dispositif ait été pris plutôt en réaction à un événement marquant. Autrement dit, il n'est pas certain que le permis de louer aurait été mis en place en 2019 sans les événements de 2018.

Un autre indice du volontarisme politique réside dans l'existence d'autres dispositifs ou plans dans les périmètres soumis au permis de louer. D'après les réponses aux questionnaires, 26 communes estiment avoir déjà mis en place des dispositifs sur le même

périmètre que le permis de louer, répondant déjà aux mêmes enjeux. Le tableau « type des outils » nous renseigne sur la diversité des dispositifs. Certains d'entre eux, comme les OPAH, le PIG ou les plans et programmes peuvent être intéressants dans le cadre d'un couplage entre les dispositifs et les aides. Ajoutons que quelques communes (la métropole de Valenciennes qui dispose d'une OPAH-Ru, Calais qui met en œuvre un PNRQAD...) ont instauré le permis de louer sur le périmètre de leurs dispositifs déjà présents. Enfin, pour 22 communes ou intercommunalités, le permis de louer est identifié comme leur premier outil sur la thématique. Une nouvelle preuve que la médiatisation du dispositif a été porteuse, mais aussi que le permis de louer peut être un déclencheur dans la lutte contre l'habitat indigne.

Type des outils					
Plan et programme (PRU ; NPRU ; PNRQAD)	PIG	Famille des OPAH	Partenariat avec la CAF	ORCOD-IN	Autres dispositifs
3	5	12	6	1	3
Tableau 2 : Type des outils			Giovanazzi Mathieu, questionnaires 2020		

Le permis de louer est donc un dispositif à fort caractère urbain. S'il suit globalement la géographie des difficultés, les écarts constatés entre l'indice du PPPI et les communes ayant mis en place le permis peut être expliqué en partie par le degré de culture de la lutte contre l'habitat indigne différent d'une région à l'autre.

Après avoir analysé la géographie du permis de louer, il convient de s'intéresser aux modalités d'application du dispositif sur les territoires.

B- Le permis de louer : un dispositif flexible dans sa mise en œuvre

Le législateur a laissé assez libre les EPCI ou communes dans la mise en place du dispositif. Il n'est donc pas étonnant d'avoir une pluralité de situations sur le portage de l'outil et sa mise en place. Notons aussi que la relative précocité du dispositif laisse de nombreuses zones de flou et des possibilités d'interprétation, nous amenant à penser que nous nous trouvons toujours dans une phase d'expérimentation de l'outil. En effet, le permis de louer est tout sauf un outil standard pour lequel nous pourrions comparer les situations. Cette réalité que nous allons essayer d'exposer dans la suite de ce propos est permise par la flexibilité voulue par le législateur.

1-Quel portage efficient pour le permis de louer ?

Depuis la loi Elan, la gestion du permis de louer peut-être intercommunale ou communale. Cette disposition élargit et facilite les possibilités d'application du permis de louer. Bien qu'il soit difficile de savoir si c'est la loi Elan qui a eu un effet positif sur la mise en place du dispositif (la concordance des temps avec les effondrements de la rue d'Aubagne ne permettant pas de l'affirmer), nous constatons une augmentation importante du nombre d'applications du dispositif en France depuis le début de l'année 2019 (un minimum de 6 mois est requis pour sa mise en place.).

Ainsi, nous pouvons distinguer plusieurs types de gestion. D'abord, la gestion intercommunale, qui est la gestion historique et aussi la plus fréquente (51% des communes représentées dans le questionnaire), puisque, mis à part quelques cas rares (Nantua et Saint-Vallier par exemple), cette gestion permet la mise en place simultanément sur plusieurs communes du dispositif. L'intercommunalité décide donc de la marche à suivre au niveau intercommunal. Cependant, nous observons (sur les communes et EPCI répondant au questionnaire) que l'intercommunalité n'impose jamais le dispositif. Si la gestion est intercommunale, le choix reste communal. Reprenons l'exemple de l'intercommunalité Haut-Bugey Agglomération qui après avoir demandé à toutes ses communes si elles voulaient mettre en place le dispositif, ne l'a mis que dans la seule commune volontaire qu'était Nantua.

Ensuite, depuis 2018, les communes peuvent porter elles-mêmes le dispositif (37% des communes représentées dans le questionnaire). Ainsi, la commune (par délégation) choisit le périmètre, gère la procédure, les finances, la gestion des dossiers, la communication. Nous avons plusieurs situations communales pour ce choix de portage. Des communes importantes ayant déjà une politique importante de lutte contre l'habitat indigne peuvent préférer garder le dispositif à l'échelle communale : *« Généralement c'est une volonté politique, la mairie prend très à cœur ce sujet et veut le porter au plus près du terrain, que cela reste un outil municipal, qui peut se coordonner avec d'autres services et actions sur l'insalubrité. C'est mieux de gérer ça au niveau de la commune. »* [Entretiens – Aubervilliers]. D'autres communes plus petites, comme Lesparre-Médoc, sont contraintes de mettre seules en place le dispositif puisque n'ayant pas les mêmes problématiques ou préoccupations que leur EPCI pour appliquer en interne le permis de louer. Il reste assez difficile de mobiliser les très petites communes (moins de 2000 habitants) sur ces enjeux *« Notre communauté de communes est composée de plusieurs petites communes et il n'y avait pas à cette échelle une*

volonté de mettre en place des procédures contre l'habitat indigne » [Entretiens – Lesparre-Médoc].

Enfin, d'autres formes de gestion sont possibles ; nous les appellerons des gestions hybrides (12% des communes représentées dans le questionnaire). Ce sont soit des formes plus poussées de collaboration entre l'EPCI et ses communes, avec un portage intercommunal et une place importante des communes dans le processus, notamment pour la réalisation des visites ; soit des situations dans lesquelles les intercommunalités ou les communes n'ayant pas les compétences techniques nécessaires pour réaliser les visites, viennent à recourir à des intervenants extérieurs. Si, en général, ce sont des petites villes qui ont recours à des prestataires (moins de 10 000 habitants), on constate aussi quelques villes importantes (Marseille ou Lens).

Au regard de ces différentes situations, nous pouvons nous demander quelle est l'échelle adéquate d'intervention. S'il ne peut y avoir de réponse définitive sur la question, les questionnaires et entretiens offrent des pistes de réflexion. Pour les acteurs, il reste nécessaire d'entretenir l'échange d'informations et d'expérience sur un dispositif récent qui, d'un certain point de vue, est toujours en phase d'expérimentation. Un échange d'expérience facilité par un portage intercommunal mais qui peut prendre d'autres formes. Certaines communes de l'intercommunalité de Plaine Commune ont mis en place le permis de louer et le chargé de coordination- lutte contre l'habitat indigne d'Aubervilliers nous explique « *C'est un sujet où les villes ont besoin de communiquer entre elles. Même si les communes le gèrent elles-mêmes, ça a permis de rapprocher les services puisque nous faisons des réunions régulièrement sur le sujet [...] Je me rends compte que j'ai plein de villes qui m'ont écrit pour savoir comment cela s'est passé.* » [Entretiens – Aubervilliers]

De plus la question des ressources, autant financières qu'humaines, reste un enjeu important du dispositif, notamment dans les territoires ruraux qui connaissent une dégradation de leur parc de logement. L'agent de Lesparre-Médoc vante le portage intercommunal sur un territoire rural : « *Ça aurait dû être le cas chez nous, pas mal de communes ont des problématiques et elles n'ont pas les moyens d'agir dessus, et même d'embaucher un agent. Il n'y a pas non plus beaucoup d'intérêt à ce qu'un agent s'occupe de communes si petites. Ils n'ont pas les fonds, il faut le faire au niveau de l'intercommunalité.* » [Entretiens- Lesparre-Médoc].

Le portage à privilégier est donc celui de l'intercommunalité, notamment dans les territoires à faible densité de population, permettant de mutualiser les moyens et

compétences. Toutefois il ne faut pas perdre de vue l'intérêt communal du permis de louer gardant des liens très forts avec les communes sur lesquelles il s'applique.

Le choix du portage est donc assez libre pour les collectivités. Une liberté que nous retrouvons à toutes les étapes de la mise en place du dispositif. Intéressons-nous maintenant à la gestion des situations, aux décisions prises vis-à-vis des mises en location soumises au permis de louer.

2-Quelle gestion des demandes préalables de mise en location

Notons préalablement que les situations détectées étant spécifiques à chaque commune, tout comme les grilles d'analyse, la comparaison des situations ne peut rester qu'approximative.

Dans le cadre de la demande d'autorisation préalable de mise en location, les communes peuvent prendre plusieurs décisions vis-à-vis des situations rencontrées (fig. 11) : une autorisation, une autorisation sous conditions et un refus. Toute décision doit être bien évidemment justifiée. Nous observons sur l'échantillon de 50 communes du questionnaire que l'autorisation reste la norme (57%). Malgré tout, la nécessité du dispositif dans ces quartiers est avérée puisque, pour 31% des demandes, des conditions sont nécessaires. Les refus restent marginaux avec moins de 7% et démontrent que les collectivités n'ont pas été trop contraignantes vis-à-vis des propriétaires. La plupart des demandes préalables font l'objet d'une visite (88%). Une majorité des communes font donc le choix de ne pas s'appuyer seulement sur le Dossier de Diagnostic Technique des propriétaires et contrôlent l'état du logement. Se reposer sur la « bonne foi » des propriétaires sans contrôler l'état du parc, c'est un peu prendre le risque de perdre la substance de ce qu'est le permis de louer. Ce contrôle n'est toutefois pas obligatoire ni pour les communes ni pour les propriétaires.

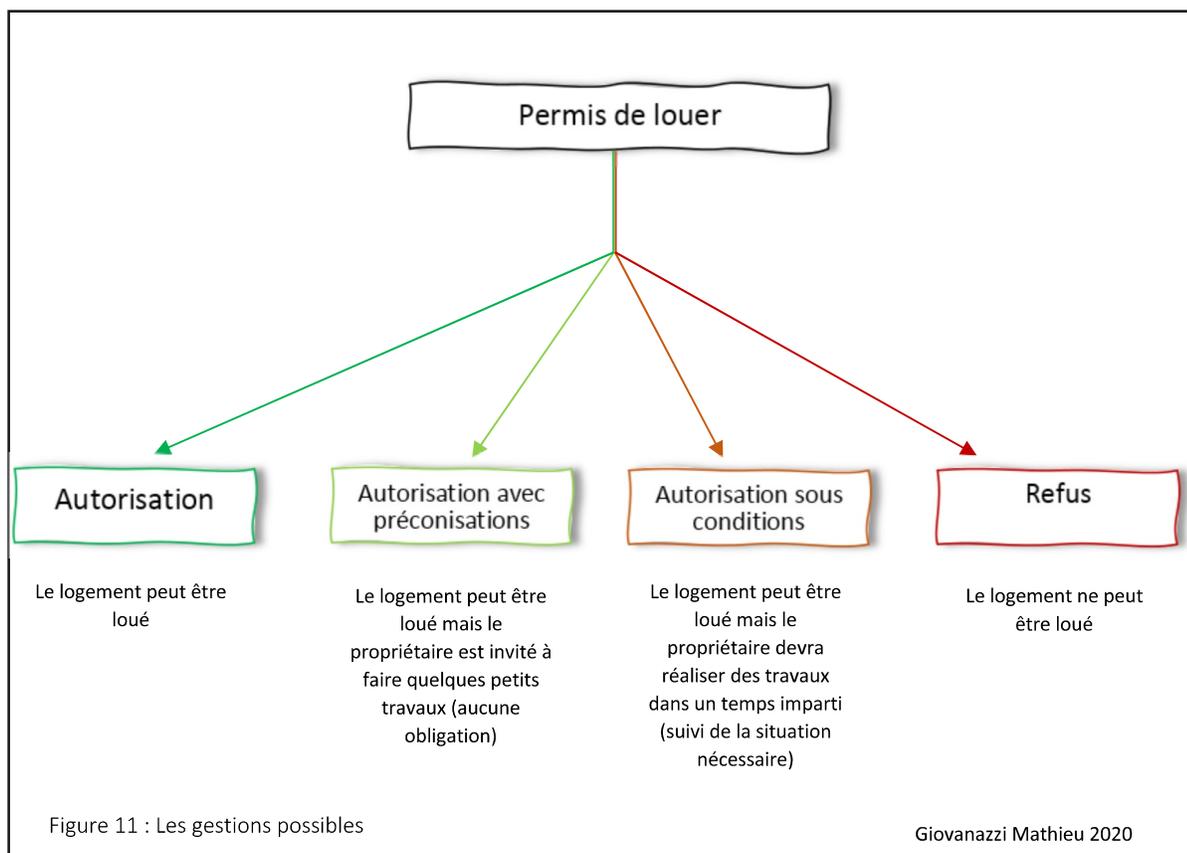
Les autorisations sous conditions peuvent relever de finalités très diverses : certaines communes ou intercommunalités font le choix d'autorisations avec préconisation n'entraînant pas une obligation de travaux et reposant sur le « bon vouloir » du propriétaire ; d'autres décident d'octroyer des autorisations avec travaux nécessitant un suivi pour en contrôler la réalisation dans un délai défini. Le Chargé du permis de louer de Haut-Bugey Agglomération nous explique que ce choix est plutôt un choix contraint « »

Certaines collectivités se refusent à octroyer des autorisations sous conditions et choisissent une gestion binaire (autorisation/refus) : « *Pour pas pénaliser les propriétaires.*

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

On a un mois pour répondre au permis de louer. Pour ne pas pénaliser les propriétaires on leur laisse une semaine pour faire les travaux et l'inspecteur fait une deuxième visite. Si c'est bon on autorise. A partir du moment où il y a autorisation il n'y a plus aucun levier possible. C'est un outil qui est un levier pour forcer les propriétaires à réaliser des travaux, si on donne l'autorisation c'est terminé, on perd l'intérêt de l'outil » [Entretiens, 2020 - Aubervilliers]. Cette dernière solution nécessite cependant des moyens humains et donc une volonté politique importante, permettant le cas échéant de réaliser deux visites en moins d'un mois. Elle s'oppose ainsi fortement à l'autorisation avec préconisation qui est la forme la plus souple du dispositif puisque fortement permissive et peut-être, parfois, politique.

Enfin rappelons toutefois que le dispositif ne peut prendre en compte que les parties privatives du logement. Le refus ne peut être motivé par l'état des parties communes et ce même si elles sont fortement dégradées. Une procédure en parallèle d'arrêté de péril ou d'insalubrité devra être réalisée.



3-Périmètres et critères d'application, le permis de louer loin d'un dispositif standard

Comme nous venons de le décrire en partie II.A.1. et II.A.2, les périmètres d'application sont assez localisés dans les centres-villes anciens et pour partie dans les périmètres où s'applique déjà un dispositif, ce qui tend à montrer une certaine volonté des acteurs de répondre à des situations de difficultés vis-à-vis de l'habitat. Cependant, cette analyse succincte des quartiers d'application ne laisse qu'entrevoir la grande hétérogénéité des types de périmètres et des critères qui s'y appliquent, comme on le voit sur le tableau suivant des « Type de secteurs pour le permis de louer ».

Le type de périmètre n'étant pas défini dans la loi, les intercommunalités ou communes peuvent faire des choix très diversifiés. Une grande majorité préfère en effet porter le permis de louer sur l'ensemble d'un quartier, ou sur plusieurs quartiers distincts, dans ce que nous pourrions appeler un permis de louer multisites comme par exemple à Béziers (Fig. 11) ou à la Courneuve. D'autres portent leur attention sur des axes définis, souvent les axes importants et traversants de la commune comme à Calais (exemple de Villeneuve-les-Béziers sur l'Fig. 11). Plus rarement, la forte identification d'enjeux sur certains immeubles ou groupes d'immeubles amène les acteurs à se focaliser uniquement sur eux. On retrouve cette situation par exemple à Riorges (Exemple de Sérignan – Fig. 11). Enfin, pour le permis de louer concernant l'ensemble de la commune, nous aurions pu nous attendre à ce que cela ne concerne que des petites communes, mais la réalité est plus complexe, puisque certaines communes comme Mantes-la-Jolie (Yvelines) choisissent cette application. Cette dernière, en appliquant le dispositif sur l'ensemble de la commune sans y prescrire des critères, se retrouve dans une situation où elle ne peut réaliser des visites systématiquement et est obligée de s'appuyer essentiellement sur la bonne foi des propriétaires lors de la réalisation du DDT (68 visites sur 788 demandes). Une confiance qui reste paradoxale puisque, s'il y avait confiance au préalable, il n'y aurait pas eu besoin du permis de louer.

Type de secteurs pour le permis de louer			
Ponctuel, îlot(s) ou immeuble(s)	Ensemble de la ville	Linéaire, axe(s) routier(s)	Zonage, quartier
4	12	7	28

Tableau 3 : Type de secteurs Giovanazzi Mathieu, questionnaires 2020

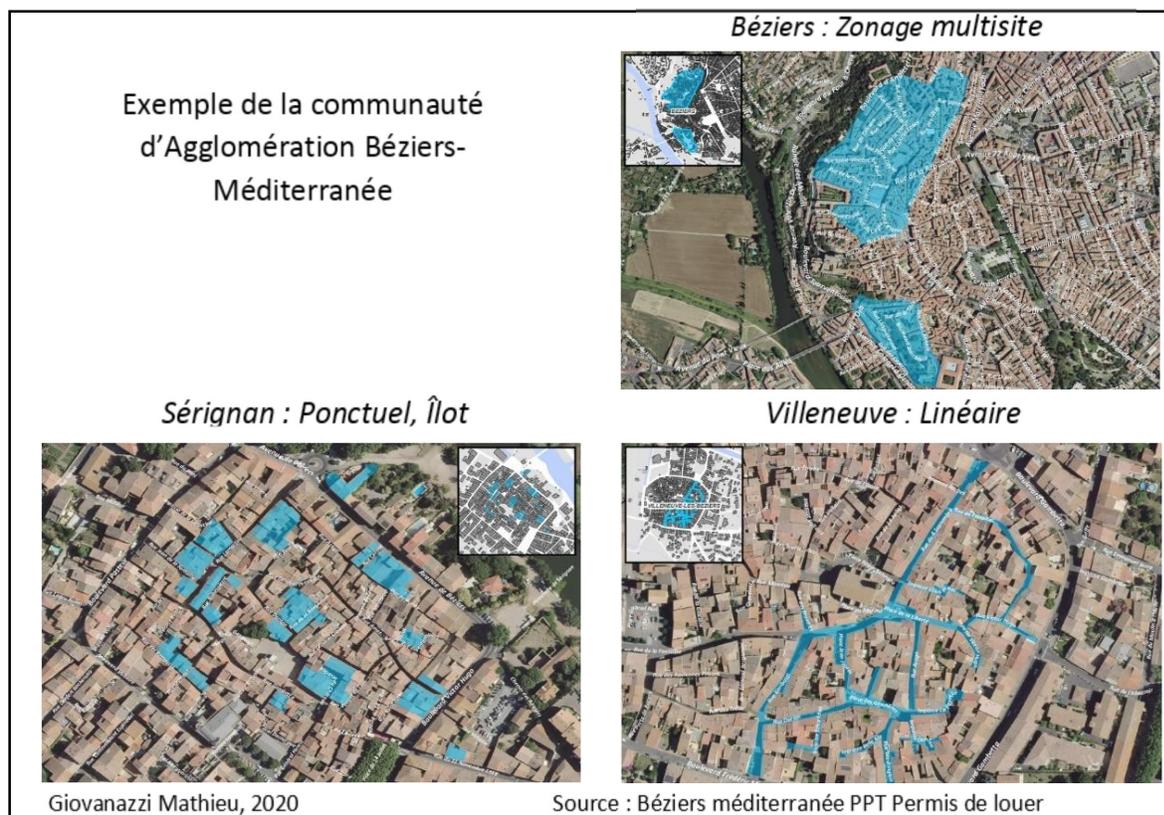


Figure 12 : Typologie des périmètres au sein de la CA Béziers-Méditerranée

Le portage intercommunal n'est pas garant d'une uniformité des types de périmètres. Lorsqu'une EPCI décide de mettre en place le dispositif sur plusieurs de ses communes, elle leur laisse un libre choix sur les zones et les critères d'application. Ainsi, au sein d'une même intercommunalité, les situations peuvent être très différentes. Nous retrouvons cette situation assez fréquemment, comme par exemple dans les EPCI de Creil-Sud-Oise, Marne et Gondoire ou encore Béziers-Métropole-Méditerranée, comme on peut le constater ci-dessus.

En plus de ces secteurs, vient se rajouter la possibilité d'inscrire des critères en plus de ceux déjà définis par la loi. Ainsi, les communes peuvent, dans les secteurs choisis, inscrire des critères permettant de spécifier les logements sur lesquels portera le permis de louer. La commune de Pierrefitte (Seine-Saint-Denis) qui a inscrit l'ensemble de sa commune dans le dispositif l'a accompagné de critères permettant de le cadrer : le dispositif ne concerne pas les immeubles de 10 lots ou plus [site internet de Pierrefitte]. Certaines communes qui ont déjà un périmètre restreint décident également de l'accompagner de critères réduisant fortement le nombre de logements soumis au dispositif. À Gardanne, dans les Bouches du Rhône, le dispositif est limité au centre-ville et aux logements de deux pièces ou moins. Ces

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

critères correspondent aux problématiques rencontrées sur la location des petits logements par la mairie et le service d'urbanisme, mais expliquent en partie le faible nombre de dossiers constaté en 2019 par l'élue à l'urbanisme [F. Alouti 10/2019].

Le choix du périmètre est donc propre à chaque commune. Il peut exister autant de périmètres du permis de louer que de permis de louer, ce qui complique la lecture du dispositif mais permet une adaptation importante aux réalités locales.

Nous avons essayé dans cette sous- partie de faire un rapide état des lieux du permis de louer en France. Nous avons constaté que le dispositif était essentiellement urbain alors même que des difficultés existaient dans les milieux ruraux. Nous avons aussi montré que le dispositif était institué dans les communes des territoires ayant un fort indice de PPPI. Quelques limites à cette analyse sont apparues sur le pourtour méditerranéen et la vallée de la Garonne, nous obligeant à croiser la géographie des difficultés avec une géographie des volontés.

Nous nous sommes ensuite penchés sur la mise en application sur le territoire du dispositif. Que cela soit sur le portage, qui semble plus efficient au niveau intercommunal par la mise en dialogue qu'il propose, sur la gestion des autorisations ou sur le choix du périmètre, le permis de louer est loin d'être un objet standard et normé, chaque commune met en place son dispositif particulier.

Toutefois il convient d'aller plus loin dans l'analyse du permis de louer. Il faut maintenant, grâce au retour d'expérience conséquent des acteurs, comprendre si l'outil répond aux enjeux importants pour lesquelles il a été pensé.

III- Permis de louer, blocages et perspectives

Le permis de louer est un dispositif jeune pour lequel peu de retours d'expérience ont été réalisés. De nombreuses questions restent donc en suspens, notamment sur les enjeux identifiés par la loi ALUR et par les médias lors de sa mise en place. Permet-il de répondre aux problématiques de l'habitat indigne ? Est-il un dispositif dissuasif pour les marchands de sommeil ? Est-il identifié de la même manière et sur les mêmes enjeux par les communes qui l'ont mis en place ? Nous répondrons à ces questions et essayerons d'éclaircir également les opportunités ouvertes par les partenariats avec d'autres services, notamment la CAF, et sur l'imbrication du permis de louer avec les autres outils de la lutte contre l'habitat indigne. Nous terminerons cette réflexion autour de préconisations sur certains points qui sont apparus importants au fil du mémoire et au cours des différents échanges avec les acteurs, concernant la construction et la mise en place de l'outil.

A- Retour d'expérience sur les enjeux du permis de louer

Dans cette partie, nous essayerons de savoir si le permis de louer répond aux enjeux qui ont amené à sa création et à son utilisation. Pour ce faire, nous nous appuyerons sur les données des questionnaires et sur les entretiens réalisés, riches en information. Rappelons préalablement que les lois ALUR et ELAN ont construit le permis de louer comme un nouveau dispositif de lutte contre l'habitat indigne visant à repérer les situations d'habitat insalubre et à empêcher la mise en location par les marchands de sommeil de biens dégradés.

1-Les enjeux originaux des communes

Nous avons, dans le questionnaire, posé la question suivante : en réponse à quel(s) enjeu(x) avez-vous mis en place le permis de louer ? Nous proposons 5 réponses possibles listés dans le tableau ci-dessous.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Tableau des enjeux pour les communes lors de la mise en place du permis de louer					
Enjeux	Présence d'un sous marché locatif [Marchand de Sommeil]	Contrôle du marché locatif sur votre secteur	Résorption des situations d'habitats indignes ou dégradés	Détection des logements indignes ou dégradés	Améliorer l'accompagnement des propriétaires pour l'amélioration de leur logement
	32	13	44	41	22
Enjeu prioritaire	Présence d'un sous marché locatif [Marchand de Sommeil]	Contrôle du marché locatif sur votre secteur	Résorption des situations d'habitats indignes ou dégradés	Détection des logements indignes	Améliorer l'accompagnement des propriétaires pour l'amélioration de leur logement
	7	1	24	12	1
Tableau 4 : Enjeux originaux des communes			Giovanazzi Mathieu, questionnaires 2020		

La résorption et la détection des situations d'habitats indignes ou dégradés sont les enjeux qui ressortent le plus, venant confirmer cette volonté, par l'outil, d'améliorer le parc existant dans un contexte potentiel de lourde dégradation. Comme pour le législateur et les médias, la lutte contre les marchands de sommeil reste un enjeu important mais moins prioritaire. Les communes identifient moins globalement l'amélioration de l'accompagnement des propriétaires comme étant un des enjeux entraînant la mise en place du permis de louer. Enfin le contrôle du marché locatif étant plutôt un enjeu accolé à la déclaration de mise en location (volet déclaratif du permis de louer) que peu de communes utilisent, il n'est pas étonnant de ne pas le considérer comme un enjeu important. Mais cependant même le mot « contrôle » pour qualifier la déclaration de mise en location semble être trop fort comme l'indique l'agent du service habitat de Haut-Bugey Agglomération : « Pour les déclarations de mise en location, on reçoit la déclaration, on voit bien que le logement n'est pas bon, mais on n'a aucun moyen d'agir dessus. C'est seulement un outil de connaissance qui n'aboutit à aucune contrainte et action de notre part. » [Entretiens, 2020 – Haut-Bugey Agglomération]. Enfin, une commune a signalé un enjeu que nous n'avions pas proposé dans les réponses possibles, la prévention des situations d'habitat indigne.

2-De la résorption à la prévention des situations de dégradation, le permis de louer très en amont des situations d'habitat indigne

Mais alors, après plusieurs mois d'expérience, que deviennent les enjeux ? Selon les entretiens réalisés, dans une grande majorité des cas, les logements visités sont en bon état avec quelques défauts. Des situations qui sont rapidement modifiables. Nous sommes loin des situations d'indignité auxquelles les acteurs s'attendaient et pour lesquelles les communes avaient mis en place le permis de louer. Le dispositif se situe en réalité en amont des situations de dégradation et donc se positionne également comme un outil de prévention des situations de dégradation. Un enjeu que nous n'avions pas identifié comme tel. La situation est résumée par le chargé de coordination- lutte contre l'habitat indigne d'Aubervilliers : « *L'idée de base du permis de louer : un autre outil contre l'habitat indigne pour éviter que les marchands de sommeil mettent en location leur logement. Cependant, on se rend compte que ce n'est pas exactement ça qui se passe sur le terrain. On se rend compte que ce que nous, on visite, c'est des logements qui sont très bien, qui n'ont que peu de problèmes. On règle les problèmes de la ventilation, du chauffage, des fenêtres, pour éviter la dégradation. C'est un outil qui est utile et qui se place très en amont de la lutte contre l'habitat indigne.* » [Entretiens – Aubervilliers, 2020]. Il faut quand même préciser que des situations d'insalubrité sont détectées, puisque des refus existent, mais cela reste marginal. L'outil répond clairement à l'enjeu d'établir un parc privé locatif décent tout en prévenant, par les prescriptions de travaux, les dégradations. En s'arrêtant sur ce nouvel enjeu, on peut se demander si le permis de louer ne serait pas un outil qui a vocation à se généraliser puisque ne dépendant pas de et ne répondant pas directement à une situation d'indignité du parc locatif, mais à sa possible dégradation. Le dispositif pourrait être mis en place quels que soient les chiffres et ce même si l'on se trouve dans une zone où le PPPI est faible puisque les petits travaux que permet de programmer le permis de louer se retrouvent dans n'importe quelle commune, comme l'a indiqué le chargé du permis de louer au sein de l'intercommunalité de Hénin-Carvin en réponse au questionnaire.

3-Une action limitée contre les marchands de sommeil

Les caractéristiques des logements soumis au permis de louer interrogent alors sur l'action de ce dispositif contre les marchands de sommeil. En effet, comme peu de logements indignes et insalubres sont détectés, on peut supposer que les marchands de sommeil, puisqu'ils sont souvent propriétaires de ce type de logement, ne respectent pas le permis de louer : « *Nous, on touche les propriétaires de bonne foi qui respectent les lois. Si on*

loue 15 m² pour 15 personnes sans toilettes, on sait que l'on ne respecte pas la loi, on ne va pas respecter le permis de louer. » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers]. L'effet sur les marchands de sommeil du permis de louer est donc fortement limité. Les entretiens réalisés font tous ressortir la nécessité de la sanction pour rendre l'outil plus contraignant pour les bailleurs peu scrupuleux. Les acteurs restent dans l'attente de cette sanction qui, par la publicité qu'elle entraînerait, aurait un effet positif sur le dispositif comme décrit par le responsable du service habitat de Lesparre-Médoc : « *Il y a toujours un moyen de contourner et ça dépend aussi de la réactivité du préfet sur les sanctions. S'il n'y a pas de suite, il n'y aura pas de côté positif. C'est de ça aussi que dépend la réussite, c'est la sanction derrière* » [Entretiens, 2020 – Lesparre-Médoc] ; l'inspecteur de salubrité de Narbonne attend lui aussi les premières amendes : « *Si le propriétaire est attrapé, il va y avoir un recours en justice jusqu'à 5000 euros d'amende. Les propriétaires vont vite comprendre que c'est dans leur intérêt de respecter les règles.* » [Entretiens, 2020 – Narbonne].

4-Faible répercussion des coûts sur les locataires

Lors des entretiens, aucun des acteurs n'identifie la répercussion des coûts sur les locataires ou le possible report de bailleurs de bonne foi dans le sous- marché locatif comme une réalité sur leur territoire. En effet, comme la majorité des travaux sont mineurs, sauf dans de très rares cas, les acteurs n'observent pas ce type de situations. Ces travaux de simple remise aux normes des logements ne semblent pas être perçus comme une contrainte insurmontable par les bailleurs de bonne foi. Le responsable habitat de Lesparre-Médoc rappelle que « *(l') on est sur du bricolage, sur des petits travaux, on ne peut pas demander l'isolation d'un logement pour le permis de louer. On est plus sur du chauffage à changer, de la ventilation.* » [Entretiens, 2020 – Lesparre-Médoc]. De plus l'agent d'Aubervilliers nous rappelle que la tension du marché immobilier entraîne déjà une forte inadéquation entre les besoins de la demande et les prix de l'offre du parc locatif. Ainsi, les petits travaux n'ont pas d'effets importants sur la hausse des prix qu'il faut de toutes les manières endiguer par d'autres outils comme l'encadrement des loyers qu'il appelle de ses vœux : « *Le parc privé est très cher et ne correspond pas du tout aux populations en place. 750 euros le loyer pour un 30m² alors que 50% de la pop vit sous le seuil de pauvreté. On n'a pas d'outil pour contrôler les loyers à part l'encadrement des loyers dont nous espérons la mise en place à l'échelle départementale le plus vite possible.* » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers].

Les enjeux identifiés par les communes lors de la mise en place du permis de louer sont assez similaires aux enjeux relevés par les médias. Toutefois, après les premiers mois du permis de louer, il semblerait que les avis changent. En effet les logements mis en location et soumis au permis de louer étaient relativement en bon état et n'entraînaient que des travaux de remise aux normes. Ainsi, le dispositif se trouve très en amont des situations de dégradation grave. Il répond plus directement aux enjeux de décence et de prévention de la dégradation du parc. Dans ce contexte, les marchands de sommeil sont peu touchés par le dispositif, puisqu'ils ne soumettent pas à la location leurs biens souvent insalubres. Le permis de louer n'est donc pas un dispositif à envisager seul si les communes veulent atteindre les marchands de sommeil. Dans cette optique, des partenariats sont à envisager pour renforcer le dispositif et le rendre plus contraignant.

B- Les partenariats, entre nécessité et difficultés, l'exemple de la CAF

De nombreux partenariats sont envisagés dans le cadre du permis de louer pour améliorer son action et s'approcher autant que possible des objectifs initiaux (habitat indigne et marchands de sommeil) qui ne sont pas remplis par le permis de louer seul. L'enjeu est important puisqu'il faut détecter les propriétaires qui ne jouent pas le jeu et les soumettre au contrôle du permis de louer. Alors, bien évidemment, nous ne pouvons considérer ces partenariats comme des éléments palliant les insuffisances du permis de louer ; nous devons plutôt les considérer comme des appuis, des soutiens à l'action des municipalités. Les accords prennent du temps, et dépendent fortement du degré de culture de travail en commun entre les communes/EPCI et les services concernés. Cette « culture » diffère grandement d'un département à l'autre.

1-Un partenariat limité nécessitant un travail d'investigation important

Le partenariat qui semble le plus promu par les répondants au questionnaire est celui avec la CAF. 27 communes ou intercommunalités sur l'ensemble du questionnaire ont réalisé ou sont en cours de réalisation d'un partenariat avec la CAF. L'objet du partenariat le plus répandu concerne l'échange d'informations. Les communes ou EPCI transfèrent à la CAF une liste de logements indécents (et donc non soumis au permis de louer) pour que soient retirées les allocations logements (APL) versées directement au propriétaire.

En échange, la CAF s'engage à transmettre toutes les informations de nouveaux baux conclus sur le périmètre du permis de louer. Ce type d'accord connaît de fortes limites

puisque la liste transmise par la CAF est soumise au secret professionnel et manque donc d'informations cruciales pour la détection des situations. Ainsi le chargé de coordination de lutte contre l'habitat indigne d'Aubervilliers nous renseigne sur certaines difficultés liées au partenariat de l'information entre la CAF et la commune : « *Ce n'est pas complètement exploitable. Nous, on a une adresse, mais on ne peut pas faire tous les logements à cette adresse-là [...] La CAF réfléchit en termes d'allocataire et nous en termes de logement donc en fait, ils n'ont pas forcément la localisation du logement* » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers]. La liste des logements indécents et indignes des collectivités envoyée à la CAF permet de limiter les possibilités des bailleurs peu scrupuleux : « *L'idée, c'est que dès qu'ils commencent un dossier d'ouverture de droit aux allocations, la CAF puisse regarder si cela se passe dans le périmètre. On donne tous les récépissés de la déclaration de mise en location ou de la demande préalable de mise en location à la CAF et ils doivent faire le lien avec tous les instructeurs CAF pour savoir s'ils doivent ou non retenir les allocations* » [Entretiens, 2020 - Agent du service habitat, Haut-Bugey Agglomération]. Une situation compliquée pour la CAF qui en plus de manquer dans certains départements de moyens humains ne raisonne pas à l'échelle de la commune mais des individus. Ainsi les instructeurs ne sont pas territorialisés et peuvent intervenir chacun dans un logement différent appartenant à la même rue ou au même secteur, ce qui ne facilite pas le partenariat.

Cette démarche, qui permet en cas d'indécence avérée d'agir sur le logement en question, reste cependant limitée. Elle ne permet pas d'empêcher les allocations pour les locataires victimes de propriétaires peu scrupuleux ne respectant pas le permis de louer. Autrement dit, il y a peu de chance que les « cafistes » soient repérés. Ce type de partenariat avec la CAF sert de baromètre permettant de savoir combien de personnes ne suivent pas les règles, en croisant le nombre de demandes d'aide, et donc de logements potentiellement en location, et le nombre de logements soumis au permis de louer, ce qui peut servir de base de détection des propriétaires peu scrupuleux par la commune : « *La CAF envoie au trimestre les adresses sur lesquelles il y a eu une demande d'ouverture de droits, après on ne sait pas : si les droits ont été ouverts, le nom du propriétaire, le nom du locataire, on ne connaît que l'adresse de l'immeuble. À nous après de faire des recherches. D'être actif.* » [Entretiens, 2020 - Responsable Habitat, Lesparre-Médoc].

Tirer plus d'informations d'un tel partenariat nécessite un travail important de la part des services pour arriver à croiser les données de la CAF avec celles des impôts, de la régie des eaux, les compteurs électriques, etc. Les solutions existent, elles sont cependant fortement chronophages et demandent des moyens humains importants. Le chargé de lutte

contre l'habitat indigne d'Aubervilliers précise qu'« Il faut que l'on soit pro-actif, notre inspecteur va de temps en temps sur Le bon coin ou Se loger pour voir les logements en location et voir s'ils ont demandé le permis de louer. » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers].

2-Envisager d'autres types de partenariat

Nous pourrions imaginer un autre type de partenariat avec la CAF pour lequel cette dernière dans le secteur du permis de louer demanderait directement aux propriétaires, lors de l'ouverture des aides, le permis de louer accordé par les services. Ce renversement de logique demanderait un travail plus important aux CAF qui devraient s'intéresser alors aux adresses, mais résoudrait de manière plus efficiente la question des « Cafistes ». Cela éviterait aussi la perte de temps qu'induit la recherche par les deux parties dans les listes échangées des informations souhaitées, en faisant reposer sur le propriétaire l'apport de cette information. Pour le chargé de coordination lutte contre l'habitat indigne d'Aubervilliers « *l'idée est intéressante, mais cela semble difficile à mettre en place parce qu'il y a une pluralité des situations et des périmètres.* » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers]. Effectivement, comme décrit en partie II.B.3, la grande pluralité des périmètres et des critères rend difficile, pour la CAF qui raisonne à une échelle départementale, de réaliser un tel conventionnement. Pour qu'une telle convention existe, il faudrait que les communes, dans un département, s'accordent sur les périmètres et les règles à mettre en œuvre pour l'application du permis de louer afin de ne pas rendre impossible l'intervention d'acteurs extérieurs.

D'autres partenariats ont été avancés dans les questionnaires et les entretiens ; cependant le manque d'information à ce sujet ne permet pas de développer davantage dans ce mémoire. Nous pouvons citer le service des impôts ou la Mutualité Sociale Agricole [MSA] comme partenaires potentiels du dispositif. Si elle semble difficile à mobiliser sur le sujet, la MSA reste un acteur important à contacter dans les milieux ruraux pour obtenir des informations liées au bénéficiaire sur le même principe que la convention CAF [Entretiens, 2020 – Responsable service Habitat, Lesparre-Médoc].

C- Un dispositif difficile à mettre en dialogue avec les autres dispositifs de la lutte contre l'habitat indigne

« Si le permis de louer est une mesure pertinente et "facile à comprendre pour l'opinion", il est loin d'être "l'Alpha et l'Omega de la lutte contre l'habitat indigne, mais un outil parmi d'autres", prévient Florent Houdemon » [F. Alouti, 10/2019]. Nous avons bien vu précédemment que le permis de louer n'était pas le dispositif que certains attendaient. S'il ne peut être envisagé seul, sans partenariat, dans la lutte contre les marchands de sommeil, il en va de même pour sa facette amélioration de l'habitat et accompagnement des propriétaires. L'idée de le concevoir en collaboration avec d'autres outils émerge alors. Comme nous l'avons déjà présenté en partie II.A.1, de nombreuses communes et intercommunalités ont pensé le permis de louer sur le périmètre d'un outil ou d'un programme déjà existant. Si ce positionnement semble avoir été motivé par la situation des quartiers en question, il serait opportun d'essayer de renforcer les liens entre les dispositifs présents. Pourquoi ne pas le coupler avec des OPAH ou des PIG, ouvrant ainsi les aides de l'ANAH aux propriétaires ?

L'accompagnement des propriétaires dans l'amélioration de leur logement est aussi un enjeu important qui est relevé par le responsable habitat de Lesparre-Médoc comme un enjeu auquel il ne s'attendait pas. L'agent considère le permis de louer comme un outil d'accompagnement des propriétaires dans les travaux à réaliser : « Les propriétaires ne sont au début pas très contents, mais ils prennent ça progressivement comme un label de qualité. On a des propriétaires qui appellent pour avoir des conseils d'amélioration. Donc on voit un point qui devient intéressant. [...] Quand je donne un permis dans le centre-ville et que l'on est dans le périmètre de ravalement de façade, je glisse un mot dessus et je transmets un dossier de demande de subvention. Quand on est sur un logement qui nécessite de gros travaux, je glisse une plaquette de l'OPAH à l'intérieur. On oriente dans le cadre du permis si je me rends compte qu'il y a des rénovations énergétiques à faire. [...] On ne peut pas exiger, mais on conseille une mise en place de certains travaux avec une orientation vers l'OPAH et les aides de l'ANAH. » [Entretiens, 2020 – Lesparre-Médoc]. L'acteur nous informe donc que le permis de louer est également un bon outil pour faire connaître les différents dispositifs d'aide à l'amélioration de l'habitat.

D'autres communes, nombreuses, qui ont pourtant plusieurs dispositifs ou programmes dans le même secteur ne semblent pas en voir la compatibilité. Ainsi, Aubervilliers qui a mis

en place un PNRQAD et le permis de louer ; le chargé du permis de louer nous explique les difficultés que l'on peut rencontrer dans la recherche de compatibilité entre les outils : « Nous faisons peu de liens entre les deux outils. Deux équipes différentes. Le seul lien, c'est au départ sur le choix du périmètre. Le problème de toutes ces opérations, c'est l'enchaînement sans une remise en question et la recherche de lien avec ce qui se passait avant [...] ça vient aussi du fait que l'on n'a repéré que des situations très faibles de dégradation qui de fait n'entrent pas forcément dans les subventions ANAH. On ne peut donc pas orienter les bailleurs sur les possibles aides liées au PNRQAD ou à la COPAC dont une partie est sur le secteur. » [Entretiens, 2020 – Aubervilliers]. Nous nous apercevons que la nature même des travaux réalisés par les propriétaires dans le cadre du permis de louer est un frein important. Les incitations à se servir des aides de l'ANAH pour réaliser des travaux importants ne sont pas assez souvent suivies d'effet par les bailleurs. Nous constatons donc un décalage important entre la simple remise aux normes engendrée par le permis de louer et les améliorations prévues par l'ANAH, qui rend difficile le lien entre les dispositifs : « On se sert du permis de louer pour renforcer l'OPAH. Avec des propositions de travaux, mais le problème, c'est que l'on est sur des propriétaires qui ne veulent pas faire de travaux importants et qui du coup ne rentrent pas dans le cadre des aides de l'OPAH. On n'arrive pas à mettre en lien les travaux avec les OPAH. Les aides de l'ANAH dans le cadre d'une remise aux normes ne sont pas très incitatives. Il faudrait faire des travaux plus importants que les propriétaires ne veulent pas faire. » [Entretiens, 2020 - Agent du service habitat, Haut-Bugey Agglomération]. Le permis de louer est donc aussi un outil d'accompagnement et de contact avec les propriétaires. Si l'effet levier espéré n'est pas au rendez-vous, il serait toutefois une erreur de le penser seul et de se priver des nombreuses possibilités qu'il ouvre.

D - Les questions récurrentes et fragilités identifiées lors de la mise en place du dispositif

Les questionnaires et entretiens réalisés nous renseignent sur certaines erreurs que des intercommunalités ou communes commettent et qui amputent grandement la réussite du dispositif.

1-Des imprécisions des textes de loi à la constitution d'une grille de critères

Le flou des textes de loi et des décrets d'application entraîne les acteurs dans des interprétations personnelles de ce qui peut relever ou pas d'une mise en danger de la sécurité ou de la santé du locataire. Nous observons donc une diversité de compréhension des textes. Bien que cela ne soit pas l'objet de ce mémoire, son thème renvoie à la nécessité d'une réforme générale de la réglementation de l'habitat indigne et dégradé qui est pour le moment répartie dans deux codes et un décret. Ainsi les communes et intercommunalités y vont toutes de leur interprétation, de leur grille d'analyse de l'habitat pour décider des suites à donner à chaque dossier. Cette situation est résumée par l'un des agents ayant répondu au questionnaire : « *Les incohérences entre le RSD et le décret décence sont accentuées et devant le peu de recul ou jurisprudence, chaque EPCI, maire et agent brode sans doute selon son appréciation. [...] Nous rencontrons beaucoup de difficultés liées notamment à l'appréciation des textes ainsi qu'à leur application. L'Etat ne propose hélas aucune plateforme, outils ou assistance afin d'uniformiser le « Permis de Louer ».* » [Questionnaire, 2020]. Cependant, au vu des situations rencontrées (Partie III.B) et de la relative rareté des logements insalubres soumis au permis de louer, il semble judicieux de rapprocher les compétences des agents (dans l'analyse et le conseil) ainsi que les grilles d'évaluation, de la décence et du Règlement Sanitaire Départemental (souvent très proche). Bien que les communes ne puissent empêcher la location pour cause d'indécence, elles peuvent en se servant du RSD, règlement proche de la décence, contraindre le bailleur à la réalisation de travaux ou en référer à la CAF qui pourra suspendre les allocations : « *Le permis de louer, c'est royal pour lever la faiblesse des signalements par les locataires des situations d'indécence* » [propos de Jean-Pierre Soureillat, directeur de la CAF Bouches du Rhône rapporté par Coquille David dans le journal La Marseillaise, 2019]. Ce sont effectivement les situations les plus fréquemment rencontrées.

2-Les ressources humaines

En réponse au questionnaire, un agent chargé du permis de louer dans les Hauts de France conseille : « Dès le début, estimer la quantité de travail et recruter si besoin un équivalent temps plein au plus tôt, avant même le démarrage du dispositif, de manière à se former sur les diagnostics techniques. » [Questionnaire, 2020]. Comme nous l'avons déjà évoqué, le permis de louer est un outil très chronophage demandant de réelles compétences techniques. Un grand nombre de communes et EPCI font le choix de séparer l'instruction et le suivi des dossiers des visites et le suivi des travaux en deux entités distinctes. La question

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

du financement revient de manière redondante sur chaque nouvel outil que les acteurs publics peuvent mettre en place. Cependant, il faut bien comprendre ici que le permis de louer est un outil intéressant mais « fragile » qui ne restera qu'un effet d'annonce s'il n'est pas suivi des moyens nécessaires : « Si c'est pour le faire à moitié, il ne faut pas le faire, sinon ça n'aura aucun effet et ça sera de l'argent public de gâché. Le permis de louer nécessite donc beaucoup d'investissement. Il faut se donner les moyens de le mettre en place. » [Responsable du service Habitat Lesparre-Médoc]. Rappelons que les missions sont nombreuses et fastidieuses pour les acteurs du permis de louer, les doubles casquettes sont donc à éviter. Toutefois, toutes les communes ne peuvent pas se munir d'agents spécifiques pour le dispositif. Une raison de plus de bien penser le périmètre d'intervention et de réfléchir l'outil à une échelle intercommunale.

3-L'information au public

Le temps de l'information est un temps important qu'il ne faut absolument pas négliger : « *C'est un outil à la fois nouveau et à la fois coercitif, donc la question de l'information est un enjeu important.* » [Chargé de coordination lutte contre l'habitat indigne – Aubervilliers]. L'enjeu est d'autant plus important que s'il ne conditionne pas la réussite du dispositif, il peut être la cause de son échec : « *Notre communication n'a manifestement pas suffi pour que ce soit mieux connu d'où le peu de demandes. Nous devons trouver d'autres outils* » (Questionnaire, 2020 – La Courneuve). Les communes et EPCI interrogés semblent avoir compris la nécessité de ce temps d'information et multiplient les initiatives. Les deux tableaux qui suivent sont construits à l'aide des 50 questionnaires et relatifs à la manière d'informer le public et des entités (50) ayant choisi d'appliquer chaque variable.

Magazine municipal	Article de presse	Réunion publique	Réunion professionnels (Immobilier, notaire, Syndic, Association ...)	Edition d'un guide pratique (internet, distribution, tractage, porte à porte)
17	28	8	9	12
35,42%	58,33%	16,67%	18,75%	25,00%
Tableau 5 : L'information au public partie 1			Giovanazzi Mathieu, questionnaires 2020	

Courrier propriétaire	Courrier Professionnel (Immobilier, notaire, Syndic, Association)	Affichage	Autres médias locaux (radio, télévision, réseaux sociaux)
30	18	13	7
62,50%	37,50%	27,08%	14,58%
Tableau 6 : L'information au public partie 2			Giovanazzi Mathieu, questionnaires 2020

Des tendances se dessinent. Les communes ont profité de la notoriété dans les médias du permis de louer pour en faire « la publicité » sur leur territoire. Cependant, c'est l'information directe par courrier aux propriétaires que la plupart des communes semblent avoir privilégiée. On constate toutefois une volonté de la part des pouvoirs publics de tenir informés les professionnels du secteur (agences immobilières, notaires, syndicats de copropriété et associations) qui se retrouvent dans la chaîne de la mise en location ou de la vente du bien à un moment ou à un autre. L'information auprès des professionnels est importante puisqu'ils sont assez enclins à se servir du permis de louer dans leur rapport avec les propriétaires. « *Emmanuelle Basset, chargée des locations au cabinet D'Agostino y voit un appui pour inciter les propriétaires à entreprendre des travaux. "Ça va dans le bon sens pour assainir le parc locatif. Moi, j'essaie d'être juste pour les deux parties, je pense qu'il y a quand même un minimum à proposer aux locataires."* » [Myriam Léon, Marsactu, 10/2019]. Les entretiens font aussi ressortir cet enjeu : « *Une agence de la commune nous a envoyé le dossier, ils ont fait la visite et ont découvert l'état du logement. On s'est demandé s'ils n'ont pas fait exprès pour se servir du permis de louer comme un poids dans la discussion avec le propriétaire.* » [Chargé du permis de louer – Haut-Bugey Agglomération]. Enfin, ces agences jouent également un rôle de relais d'information : « *Il y a des propriétaires qui ne sont pas prévenus, notamment des propriétaires qui ont un immeuble dans le centre-ville, mais qui ne résident pas dans la ville. Ces gens-là ont été prévenus soit par les agences qui gèrent leur bien soit par les locataires qui ont reçu un papier dans la boîte aux lettres et qui ont prévenu le propriétaire* » [Inspecteur de salubrité – Narbonne]. La transition de cette citation est intéressante puisque s'il semble normal d'informer les propriétaires, à qui s'applique le permis de louer, s'il est logique d'y joindre les professionnels du secteur, beaucoup oublient le rôle important des locataires au profit de qui s'applique le permis de louer. « *On essaie de stimuler les propriétaires, on aimerait aussi cibler les locataires. Leur rappeler que c'est pour améliorer leurs conditions de vie et qu'il faut qu'ils soient actifs sur l'outil.* » [Chargé de coordination lutte contre l'habitat indigne – Aubervilliers]. Pour ce type d'exercice, des moyens existent, certaines communes y ont recours : le boîtage, le porte-à-porte.

4-Le choix du périmètre

Le choix du secteur n'est pas anodin, il est même primordial puisqu'il conditionne en quelque sorte, la gestion et la réussite du permis de louer, c'est en tout cas ce qui ressort des entretiens réalisés. Il convient de rester vigilant lors de l'élaboration du périmètre. Il ne faut pas qu'il soit trop important pour éviter un trop grand nombre de demandes intraitables en un mois (une erreur dont certaines communes pâtissent). « *Il faut faire attention au périmètre que l'on met en place. Il ne faut pas qu'il soit trop important. Sinon cela devient difficile de répondre à toutes les demandes.* » [Chargé de coordination lutte contre l'habitat indigne – Aubervilliers]. Nous avons pris l'exemple de Mantes-la-Jolie (Partie II.B.C), toutefois, la situation de cette commune n'est pas marginale et bien que la volonté d'introduire le volet coercitif du permis de louer sur l'ensemble de la commune pour essayer de répondre de la manière la plus exhaustive possible aux enjeux soit louable, il semble qu'il faille faire preuve d'une certaine humilité dans la construction du périmètre. Il faut donc absolument cibler les secteurs les plus à risque en tenant compte de la taille de la commune : la question du périmètre est bien évidemment moins problématique sur une commune de 2000 habitants que sur une commune de 20 000 habitants. Toutefois, gageons qu'un périmètre restreint améliore fortement l'efficacité du permis de louer et facilite grandement les potentiels partenariats réalisés avec d'autres acteurs (III-C-I). Notons qu'une standardisation des secteurs, pour plusieurs communes sur une même intercommunalité, faciliterait également ces partenariats. Enfin, le périmètre n'est pas un objet fixe, il doit être flexible et pouvoir s'adapter selon les situations rencontrées.

5-Une gestion efficiente des autorisations de mise en location

Pour finir, il convient que nous revenions sur cet aspect important du permis de louer. Comme nous avons pu le voir en partie II.B.2, de nombreux cas de figure peuvent se présenter. Les différences entre les collectivités sur cette question, peuvent être causées par la différence des moyens et compétences, mais peuvent aussi relever des différents niveaux de volonté vis-à-vis de l'outil.

De nombreux acteurs conseillent un abandon des autorisations avec préconisations ou avec conditions qui sont trop difficiles à suivre et pourraient même devenir juridiquement ingérables : « *La DRIHL [Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement. – Île de France] pense que le plus simple pour éviter les risques de contentieux au tribunal : soit accord soit refus, mais pas d'entre deux.* » [Chargé de coordination lutte contre

l'habitat indigne – Aubervilliers]. De plus l'agent de l'intercommunalité de Haut-Bugey est conscient des limites de l'autorisation sous conditions : « *Le problème d'autoriser avec des conditions ou des réserves c'est que l'on autorise, mais votre logement n'est pas complètement aux normes. Donc on autorise, mais on ne devrait pas autoriser. C'est donc une situation difficile à tenir au niveau réglementaire. On fait le choix de transférer la problématique pour la prochaine mise en location. Cependant comment voulez-vous que l'on refuse dans le futur une mise en location pour des raisons qui n'ont pas conduit à un refus 2 ans plus tôt.* » [Entretiens, 2020 – Haut-Bugey Agglomération]. La solution la plus avantageuse et la moins permissive dans le cadre du permis de louer semble donc bien de convenir avec le propriétaire d'un laps de temps lui permettant de faire les travaux avant de pouvoir lui accorder le permis de louer. Si cette solution semble plus contraignante pour les communes et EPCI puisqu'elle induit une deuxième visite en moins d'un mois, elle reste la plus adéquate à la situation, répondant au mieux à « l'esprit » du permis de louer.

Nous avons constaté que le permis de louer se situe très en amont des situations de dégradation grave. Cependant, grâce à des partenariats, des couplages et à une forte implication des acteurs en charge du dispositif, il peut se rapprocher de ses objectifs initiaux.

Nous avons ensuite essayé de répondre aux questionnements qui interviennent lors de la mise en place du permis de louer autour des ressources humaines, de la phase importante d'information au public, du choix humble du périmètre et de la gestion efficiente des autorisations de location que nous avons conseillée binaire (refus/autorisation).

Conclusion :

L'habitat indigne est une problématique importante en France puisque supporté par près de 1,6 millions d'individus. Le permis de louer s'inscrit dans une nouvelle étape de la lutte contre cet habitat indigne. C'est donc un phénomène massif, mais aussi complexe, qui connaît des origines multiples selon la géographie dans laquelle il s'inscrit. Il concerne des populations différentes tant socialement qu'au niveau de leur situation face au logement. Certains individus capitalisent sur la vulnérabilité et la précarité de ces

populations. Les marchands de sommeil profitent des exclus du parc de logement autant privé que social.

C'est pour répondre à ces enjeux que le permis de louer est institué en 2014 par la loi ALUR. Il se place au cœur d'une nouvelle étape de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Nous avons constaté un manque évident de retour sur ce dispositif et nous voulions, 4 ans après son décret d'application, nous intéresser à sa véritable place dans la lutte contre l'habitat indigne en France.

Après une rapide analyse géographique, nous avons conclu que le permis de louer était un outil essentiellement urbain, s'appliquant principalement dans les territoires en difficultés (fort indice de PPPI) et où la culture de la lutte contre l'habitat indigne est déjà importante (Région Parisienne et Haut de France). Le permis de louer a aussi profité de son emballement médiatique pour jouer le rôle de déclencheur dans la lutte contre l'habitat indigne pour certaines collectivités du Sud de la France.

De plus, le permis de louer est un dispositif assez flexible sur son échelle d'intervention, sur sa gestion des autorisations, et sur son périmètre d'intervention. Cette flexibilité rend difficile la lecture et les comparaisons, mais permet toutefois, une grande adaptabilité du dispositif aux réalités locales.

Les enjeux identifiés par les communes lors de la mise en place du permis de louer étaient sensiblement équivalents aux enjeux des médias et à ceux qui ont conduit à sa création. Grâce à un retour d'expérience des acteurs, nous nous sommes aperçus que le permis de louer se situait en réalité très en amont des situations de dégradation et que son action contre les marchands de sommeil était limitée. Cependant, son utilité est certaine dans la prévention des situations graves et dans le label « décent » qu'il donne au parc de location privé.

Néanmoins, une majorité des communes envisage de l'accompagner de partenariats, notamment avec la CAF (mais aussi avec la MSA ou le service des impôts) pour essayer de se rapprocher des objectifs initiaux de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Ces partenariats nécessitent un fort engagement des services des communes pour pouvoir en tirer toute la quintessence. Autrement dit, le partenariat avec la CAF n'est pas une fin, mais il ouvre des pistes importantes que les communes doivent saisir.

Nous avons avancé l'idée que le permis de louer pouvait se servir des autres outils pour améliorer sa performance. Cependant, les travaux qu'il engendre (simple remise aux

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

normes) sont en décalage avec ce qui est demandé, notamment par l'ANAH, pour les autres dispositifs. Il reste cependant intéressant de pouvoir se servir du permis de louer pour améliorer l'information autour des OPAH et PIG, qui rencontrent peu de succès auprès des propriétaires bailleurs.

Nous sommes enfin revenus sur les grandes questions qui reviennent lors de la mise en place du permis de louer. Nous avons, pour rendre le permis de louer efficient, proposé d'orienter la réflexion autour de la décence (cas récurrent) ; de ne pas sous-estimer l'importance du travail d'investigation autour du dispositif et donc de recruter en conséquence ; de ne surtout pas négliger le temps d'information au public, un moment important conditionnant la réussite du dispositif ; de construire un périmètre d'application en fonction des besoins et des capacités de la commune pour ne pas rendre le dispositif ingouvernable ; de faire le choix si possible de ne réaliser que des refus et des autorisations simples.

Pour finir, il convient de vous donner mon ressenti sur ce dispositif. Je me suis intéressé au permis de louer parce qu'il semblait répondre à des problématiques qui se posaient sur le centre-ville dans lequel j'ai grandi. Centre-ville sur lequel s'applique par ailleurs le dispositif. Même si j'ai compris très vite que le permis de louer ne répondrait pas aux objectifs et enjeux initiaux, il m'est apparu comme un outil essentiel. Il permet de prévenir les situations qu'il était censé détecter et résorber. C'est un enjeu important qui permet d'envisager une application plus large du dispositif sur le territoire. Cet outil permet la constitution d'un parc de « qualité ». Mais il peut servir à plus que cela, s'il est accompagné de partenariats importants, si l'on observe une forte implication des acteurs et des collectivités, il permet même d'aller chercher les propriétaires récalcitrants et une partie des marchands de sommeil qui minent l'action publique. Finalement, le permis de louer n'est pas différent du quotidien des acteurs de l'urbanisme et comme toute action sur la ville, c'est le degré d'implication des acteurs qui en fera la réussite.

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Bibliographie :

Documents :

ANIL, Habitat dégradé, Votre immeuble ou votre logement est en mauvais état, que faire ? , ANIL, janvier 2019, p. 7

Bruno Desaubliaux, Philippe Payet, Muriel Casalis, *Guide Méthodologique Sur le repérage de l'habitat indigne, Les actions de repérage : Mode d'emploi*, CEREMA, CETE Méditerranée, pôle de compétence et d'innovation de lutte contre l'habitat indigne, juin 2013, p. 56

Hélène Fouquet, Soraya Daou, *Mémento de l'habitat privé 2014*, ANAH, janvier 2015, p. 75

IAU, L'habitat dégradé et indigne en île-de-France, enjeux et politiques en 2018, IAU idf – DRIHL, Novembre 2018, P. 118

Didier Vanoni, Julia Faure, Isabelle Benjamin, *Les Cahiers du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre, Habitat indigne*, FAP, Décembre 2005, p. 25

FAP, 24^{ème} rapport annuel sur l'état du mal-logement 2019, FAP, L'Artésienne, Liévin, 2019, p. 374

FAP, 25^{ème} rapport annuel sur l'état du mal-logement 2019, FAP, L'Artésienne, Liévin, 2019, p. 389

Articles scientifiques :

Anne-Claire Davy, Peggy Mertiny, Mélanie Richard, *La division des pavillons de banlieue, Une recomposition en sourdine de la région parisienne*, Métropolitiques.eu, mai 2014, p.4

Anne Clerval, *Les politiques publiques face à la gentrification. Le cas de Paris intra-muros*. Colette Vallat, Aurélien Delpirou et Fabrizio Maccaglia, *Pérennité urbaine ou la ville par-delà ses métamorphoses*, t. 2 Turbulences, L'Harmattan, pp.139-151, 2009

Axelle Brodriez-Dolino, « Qu'est-ce que la « décence » ? », *La Vie des idées*, 10 décembre 2019, p. 9 <http://www.laviedesidees.fr/Qu-est-ce-que-la-decence.html>

Bernard, Nicolas, *Le permis de location en Belgique, Espaces et sociétés* n° 132-133, n° 1, 28 avril 2008, p.193-208

Crozat, Daniel, et Marlène Ayassou, *L'action des Caf sur l'habitat indécemment et indigne dans le département du Nord* », *Informations sociales* n° 184, n° 4, 13 novembre 2014, p. 74-80

Johanna Lees, *Quand la vulnérabilité autorise l'exploitation : l'arnaque, une pratique ordinaire en copropriétés dégradées*, métropolitiques.eu, février 2016, p. 5

Pagès, Alexandre, *Pauvreté et précarités en milieu rural*, *Pour* N° 225, n° 1, 12 juin 2015, p. 35-40

Sylvaine le Garrec, *L'habitat privé, instrument de la mixité ? Histoire de la copropriété des Bosquets à Clichy-Montfermeil*, métropolitiques.eu, mars 2018, p. 5

Yankel Fijalkow, *Le logement indigne : une nouvelle norme de l'action publique ?* , *Informations sociales* n° 184, n° 4, 13 novembre 2014, p. 18-30

Reportage :

Mathieu Robert, *Le petit business de l'insalubrité, complément d'enquête*, France 2, Marseille – Paris, 11/03/2019, 36 min, <https://www.youtube.com/watch?v=a4FC7L7eISc>

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Texte de loi :

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement (s. d.)

L511-1, L511-1 Code de la construction et de l'habitation § (s. d.)

L1331-26-1 Code de la santé publique § (s. d.)

LOI n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement | Legifrance. s. d.

Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains

Décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016 relatif aux régimes de déclaration et d'autorisation préalable de mise en location | Legifrance ». s. d.

Élément de définition :

DPH, *l'habitat tiers : entre mal logement et parc social de fait*, septembre 2007, <http://base.d-ph.info/fr/fiches/dph/fiche-dph-7299.html>

Géoconfluence, *Espace rural, espaces ruraux*, mai 2019, <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/espace-rural-espaces-ruraux>

Articles de presse :

Communiqué de presse, *Mal-logement : alerte sur la division pavillonnaire*, FAP, 05/02/2018, P. 4, <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/mal-logement-alerte-sur-la-division-pavillonnaire>

Communiqué de presse, *L'habitat indigne en France*, FAP, 09/01/2019, P.7, <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/nos-actions/lutter-contre-lhabitat-indigne/lhabitat-indigne-en-france>

Antoine d'Abbundo, *Logement, un « permis de louer » contre les marchands de sommeil*, LaCroix.fr, 03/01/2019, P. 1, <https://www.la-croix.com/Economie/France/Logement-permis-louer-contre-marchands-sommeil-2019-01-03-1200992918>

Apolline Prêtre, *Action cœur de ville : un « coup d'accélérateur » pour les politiques de l'habitat à Val de Garonne Agglomération*, Assemblée des Commerçants de France, 26/04/2019, p. 1, https://www.adcf.org/contenu-article-adcf-direct?num_article=4672&num_thematique=6&id_newsletter=392&news=1

Amine Moghrani, *Le permis de louer, contre l'habitat dégradé*, LE COURRIER des maires et des élus locaux, 25/06/2019, p. 2, <http://www.courrierdesmaires.fr/82395/le-permis-de-louer-contre-lhabitat-degrade/>

Catherine Mille, *La Ville souhaite mettre en place ce dispositif pour lutter contre l'habitat indigne*, Midilibre, 17/10/2019, p. 1, <https://www.midilibre.fr/2019/10/17/la-ville-veut-adopter-le-permis-de-louer-pour-le-centre-ancien,8485076.php>

Clément Guerre, *La petite révolution du permis de louer*, Sud-Ouest, 19/11/2019, p. 2, <https://www.sudouest.fr/2019/11/19/la-petite-revolution-du-permis-de-louer-6841905-3227.php>,

David Coquille, *Marseille : le permis de louer obligatoire dans un mois à Noailles*, journal La Marseillaise, 17/09/2019, pp 2, <http://m.lamarseillaise.fr/analyses-de-la-redaction/dossier-du-jour/78323-marseille-le-permis-de-louer-obligatoire-dans-un-mois-a-noailles>

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Dimitri Crozet, *Logements insalubres dans le malesherbois : « un phénomène qui s'amplifie et se dégrade »*, la République du centre, 10/10/2019, p. 1, <https://www.larep.fr/malesherbois-45330/actualites/logements-insalubres-dans-le-malesherbois-un-phenomene-qui-samplifie-et-se-degrade-13655534/>

Feriel Alouti, *Retour sur les permis de louer de Gardanne et Châteaurenard avant son test à Noailles*, Marsactu, 26/09/2019, pp 2, <https://marsactu.fr/bientot-teste-a-noailles-retour-sur-les-permis-de-louer-de-gardanne-et-chateaurenard/>

Jean-Noël Escudié, *Logement – Orthi : un outil pour traiter l'habitat indigne*, Banque des territoires, 03/10/2011, P. 1, <https://www.banquedesterritoires.fr/orthi-un-outil-pour-traiter-lhabitat-indigne>

Laurence Mildonian, *Marseille ; Le permis de louer entre en vigueur*, La Provence, 15/10/2019, pp 1, <https://www.laprovence.com/article/edition-marseille/5719919/le-permis-de-louer-entre-en-vigueur.html>

Myriam Chauvot, *Immobilier : le contrôle des taudis se heurte à un tir de barrage*, LesEchos, 28/12/2016, p. 1, <https://www.lesechos.fr/2016/12/immobilier-le-controle-des-taudis-se-heurte-a-un-tir-de-barrage-233597>

Myriam Léon, *Au lancement du permis de louer, la location des taudis se porte toujours bien à Noailles*, Marsactu, 19/10/2019, p. 3, <https://marsactu.fr/au-lancement-du-permis-de-louer-la-location-des-taudis-se-porte-toujours-bien-a-noailles/>

Patrick Caffin, *À Méru, la chasse aux marchands de sommeil est ouverte*, leParisien.fr 03/01/2020, P. 1, <http://www.leparisien.fr/oise-60/a-meru-la-chasse-aux-marchands-de-sommeil-est-ouverte-03-01-2020-8228595.php>

Ruben Muller, *Les élus votent le permis de louer à Bruay-la-Buissière pour contrer les marchands de sommeil*, La voix du Nord, 25/12/2019, p. 1, <https://www.lavoixdunord.fr/685442/article/2019-12-25/les-elus-votent-le-permis-de-louer-bruay-la-buissiere-pour-contrer-les-marchands>

Stéphane Kovacs, *Le lourd bilan des incendies de Seine-Saint-Denis*, LeFigaro.fr, 26/12/2018, P. 1, <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2018/12/26/01016-20181226ARTFIG00172-le-lourd-bilan-des-incendies-de-seine-saint-denis.php>

Tony David, *L'incendie de Pantin relance le problème des logements insalubres*, L'Express.fr, 28/09/2011, <https://www.lexpress.fr/actualite/societe/l-incendie-de-pantin-relance-le-probleme-des-logements-insalubres-1035065.html>

Thierry Foucart, *On ne fera pas disparaître le logement insalubre par de bons sentiments*, Contrepoints, 24/09/2019, p. 7, <https://www.contrepoints.org/2019/09/24/354161-on-ne-fera-pas-disparaitre-le-logement-insalubre-par-de-bons-sentiments>

Non précisé, *Des permis de louer contre les marchands de sommeil*, Midilibre.fr, 01/02/2019, p. 1, <https://www.midilibre.fr/2019/02/01/des-permis-de-louer-contre-les-marchands-de-sommeil,7987770.php>

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Annexe 1 : Tableau des illustrations

<i>Figure 1 : Les étapes de la dégradation</i>	11
<i>Figure 2 : Une indignité différenciée sur le territoire</i>	13
<i>Figure 3 : La pauvreté hors des aires d'influence des grandes villes</i>	14
<i>Figure 4 : L'effet rue d'Aubagne, Marseille, 2018</i>	28
<i>Figure 5 : Questionnaire, un échantillon représentatif</i>	32
<i>Figure 6 : Les clusters du permis de louer</i>	34
<i>Figure 7 : Le permis de louer un outil essentiellement urbain</i>	34
<i>Figure 8 : Un dispositif au cœur des grands pôles</i>	34
<i>Figure 9 : Similarité des PPPI avec le permis de louer</i>	35
<i>Figure 10 : Locataire, sous-représentation des milieux agricoles peu productifs</i>	36
<i>Tableau 1 : Type de quartier</i>	37
<i>Tableau 2 : Type des outils</i>	38
<i>Figure 11 : Les gestions possibles</i>	42
<i>Tableau 3 : Type de secteurs</i>	43
<i>Figure 12 : Typologie des périmètres au sein de la CA Béziers-Méditerranée</i>	44
<i>Tableau 4 : Enjeux originaux des communes</i>	47
<i>Tableau 5 : L'information au public partie 1</i>	56
<i>Tableau 6 : L'information au public partie 2</i>	56

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Annexes 2 :

Questionnaire :

Commune :

Date de mise en place du permis de louer : / /

Quel type de démarche avez-vous mis en place ?

- Déclaration préalable de mise en location (DPML) Demande d'autorisation préalable de mise en location (DAPML)
 Les deux

En réponse à quels enjeux avez-vous mis en place le permis de louer ? (Plusieurs réponses possibles)

- Présence d'un sous marché locatif [Marchand de Sommeil]. Contrôle du marché locatif sur votre secteur.
 Résorption des situations d'habitats indignes ou dégradés. Détection des logements indignes ou dégradés.
 Améliorer l'accompagnement des propriétaires pour l'amélioration de leur logement. Autres :

Si plusieurs réponses, laquelle semble pour vous la plus importante ?

Aviez-vous préalablement un outil répondant à cet enjeu important ? Oui, lequel : Non

Sur quels quartiers avez-vous axé la/les démarche(s) ?

- DPML : Centre-ville Quartier de faubourg Autres quartiers spécifiques :
DAPML : Centre-ville Quartier de faubourg Autres quartiers spécifiques :

Sur combien de logements s'applique(nt) elle(s) ?

Quel type de périmètre ?

- DPML : Ponctuel, îlot(s) ou immeuble(s) linéaire, axe(s) routier(s) zonage, quartier ensemble de la ville
DAPML : Ponctuel, îlot(s) ou immeuble(s) linéaire, axe(s) routier(s) zonage, quartier ensemble de la ville

Gérez-vous le permis de louer ?

- En régie En délégation

Si en régie avec quel service ? Si en délégation à un tiers, lequel ?

Aviez-vous accompagné l'outil d'un partenariat avec la CAF ?

- Oui Non

De quelle(s) manière(s) avez-vous informé la population de l'existence d'un tel outil ?

.....
.....

Pour la procédure de DPML, l'avez-vous accompagnée de règles spécifiques (nombre de pièces dans un logement, nombre de logements dans un immeuble, nombre maximal de m²...) ? Oui Non

Si oui lesquelles ?

Quels résultats avez-vous obtenu pour le moment ?

- Nombre de déclarations ou demandes d'autorisations reçues ?
Nombre de visites réalisées concernant les autorisations préalables ?
Nombre d'autorisations ?
Nombre d'autorisations sous-condition(s) ?
Nombre de refus ?

Nb : Certaines questions se sont avérées non pertinentes et n'ont pas fait l'objet d'une analyse : Sur combien de logements s'applique(nt) elle(s) ? ; Pour la procédure de DPML, l'avez-vous accompagnée de règles spécifiques ?

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Annexe 3 :

Entretiens :

Je sais que sur votre commune le permis de louer est dans une gestion communale/intercommunale. Pourquoi ce choix-là, pourquoi ne pas avoir mis en place, comme d'autres communes, un portage intercommunal/communal ?

Certaines communes prennent des décisions radicales sur la gestion des autorisations, pouvez-vous m'en dire plus sur votre gestion des différentes situations ?

Y-a-t-il une différence entre les enjeux que vous aviez détectés au préalable de la mise en place du dispositif et ceux auxquels le dispositif répond réellement en définitive ?

Il y a eu un fort engouement autour de l'outil, surtout au niveau de la lutte contre les marchands de sommeil ; pensez-vous que l'outil réponde à cet enjeu ?

Le permis de louer protège-t-il vraiment les locataires ? Ne craignez-vous pas une répercussion des coûts engendrés par le permis de louer sur les locataires ?

Vous avez mis en place (Vous n'avez pas mis en place) un partenariat avec la CAF, Pouvez-vous me parler plus précisément de ce partenariat ? Son fonctionnement, ses enjeux et avantages ?

Je ne sais pas si cela a été votre cas mais il y a souvent des blocages et résistances dans la mise en place de ce partenariat. Qu'est ce qui pourrait faire blocage ?

Vous n'avez pas d'autres dispositifs ou plan sur le même secteur, que penseriez-vous d'un couplage entre le permis de louer et certains dispositifs comme un OPAH ? / Vous avez un autre dispositif [OPAH, PNRQAD] sur le même secteur, que pensez-vous de ce couplage ?

Ma dernière question est assez ouverte, quelles consignes, quelles propositions donneriez-vous pour optimiser le permis de louer ?

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Annexe 4 : Liste des communes : Commune ayant participé au questionnaire

Abscon	Bully-les-Mines	Fleury	Le Raincy	Mulhouse	Saint-Girons-d'Aiguevives
Agde	Calais	Fourmies	Lens	Nangis	Saint-Leu-d'Esserent
Annay-sous-Lens	Cambrai	Gardanne	Les Pavillons-sous-Bois	Nantua	Saint-Marcel-sur-Aude
Annequin	Carvin	Gauriac	Lesparre-Médoc	Narbonne	Saint-Martin-Boulogne
Anzin	Caussade	Générac	Lesquin	Nérac	Saint-Martin-Lacaussade
Armentières	Cavaillon	Gennevilliers	Lézignan	Nogent-sur-Oise	Saint-Nazaire
Asnières	Caves	Gonesse	Libourne	Noisy-sur-Oise	Saint-Ouen-L'Aumône
Athis-Mons	Châteaurenard	Goussainville	Lieuran-lès-Béziers	Noyelles-Godault	Saint-Paul
Aubervilliers	Clichy	Grigny	Liévin	Outreau	Saint-Thibault-des-Vignes
Avesnes-sur-Helpe	Clichy-sous-Bois	Guebwiller	Lillers	Pauillac	Saint-Vallier
Avion	Collégien	Halluin	L'Isle-sur-la-Sorgue	Persan	Sauvian
Bagnolet	Condom	Haubourdin	Livry-Gargan	Pézenas	Sérignan
Bapaume	Cormeilles-en-Parisis	Hem	Loison-sous-Lens	Pierrefitte-sur-Seine	Servian
Barbezieux-Saint-Hilaire	Corneilhan	Hénin-Beaumont	Loos-en-Gohelle	Pierrelaye	Sigean
Barjols	Coulommiers	Hérin	Lourches	Plassac	Souillac
Bassan	Courrières	Houplines	Lunel	Portel-des-Corbières	Stains
Beaumont-sur-Oise	Coursan	Ille-sur-Têt	Magny-en-Vexin	Puteaux	Tourcoing
Bergerac	Cramoisy	Isbergues	Mantes-la-Jolie	Quillebeuf-Sur-Seine	Tournon-sur-Rhône
Berson	Creil	La Courneuve	Marcorignan	Raismes	Tréguier
Béthune	Croix	La Madeleine	Marseille	Riorges	Trith-Saint-Léger
Béziers	Cuxac-d'Aude	La Palme	Maysel	Roanne	Valenciennes
Bezons	Dampmart	La Réole	Melun	Rœulx	Valras-Plage
Billy-Montigny	Denain	La Sentinelle	Méricourt	Ronquerolles	Vauvert

Retour d'expérience sur le permis de louer : situation et enjeux en France

Bize-Minervois	Dunkerque	La Seyne-sur-Mer	Méru	Roquefort-des-Corbières	Villemomble
Blaye	Dunkerque	Lagny-sur-Marne	Montataire	Roubaix	Villeneuve-la-Garenne
Bobigny	Eleu-dit-Leauwette	Lambersart	Montauban	Rousseloy	Villeneuve-lès-Béziers
Boujan-Sur-Libron	Escaudain	Langon	Montereau-Fault-Yonne	Saint-Christoly-de-Blaye	Villers-Saint-Paul
Boulogne-sur-Mer	Estevelles	Lannion	Montévrain	Saint-Denis	Villiers-le-Bel
Bruay-la-Buissière	Étampes	Le Plessis-Bouchard	Montfermeil	Sains-en-Gohelle	Wallers
Bruay-sur-l'Escaut	Ferrières-en-Brie	Le Portel	Montigny-lès-Cormeilles	Saint-Genès-de-Blaye	Wattrelos