

■ Dossier – septembre 2014

# INTEGRER L'HABITAT INDIGNE DANS LES NPRU : UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE DANS LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER



ın	troduction	5
l-	La lutte contre l'habitat indigne : de quoi parle-t-on ?	7
	A. Les professionnels face à une sémantique particulière	7
	B. Traiter l'habitat indigne régulier ou informel : comprendre l'instruction Letchimy	11
	C. Traiter l'habitat indigne : un évantail de dispositifs à mobiliser dans les DOM depuis la loi Letchimy	
	1. La Résorption de l'Habitat Indigne (RHI)	16
	2. La Résorption de l'Habitat Spontané (RHS)	17
	3. L'Opération Groupée d'Amélioration Légère (OGRAL)	18
	4. Les Opérations Programmés d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)	18
	5. L'Opération de Restauration Immobilière (ORI)	19
	6. Le Programme d'intérêt Général (PIG)	20
	7. Rappel des textes juridiques concernant la santé et la sécurité publique	20
	D. Synthèse des définitions et des outils de traitement de l'habitat indigne	21
	E. Les financements à mobiliser	23
	Articuler les dispositifs de traitement de l'habitat indigne avec le Nouveau Programme Nation Renouvellement Urbain	
	A. Agir dans les quartiers en difficulté	24
	1. Un projet de territoire comme ligne de conduite	24
	2. Le NPNRU : un projet ambitieux pour des quartiers d'excellence	25
	3. Les Projets Urbains Intégrés (PUI), une alternative au PRU	25
	B. Un suivi régulier de l'ensemble des partenaires concernés	27
	1. Pour une implication des instances de pilotage de la Lutte contre l'Habitat Indigne dans le NPNRU	
	1.1 Le Pole Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI)	27
	1.2. Le Plan Intercommunal de Lutte contre l'Habitat Indigne (PILHI)	28
	1.2. Le Plan Communal de Lutte contre l'Habitat Indigne (PCLHI)	29
	2. Un partenariat essentiel entre professionnels de l'habitat indigne et de la rénovation urb	
	C. Quelle ingénierie mettre en place ?	30
	1. Proposition 1 : un chargé de mission habitat insalubre intègre l'équipe du PRU	30

	2. Proposition 2 : la gestion du projet « habitat indigne » est extériorisé à l'équipe du PRU	30
	3. Proposition 3 : Un apport extérieur d'ingénierie	31
I <b>I</b> -	Focus Guyane	33
	A. Résorber l'habitat indigne en Guyane, un enjeu pour le département	33
	B. Une géographie prioritaire particulière en Guyane	34
	1. Méthodologie de définition de la nouvelle géographie prioritaire	34
	2. Eléments de réflexion : quels quartiers intégrer au NPNRU ?	34
	2.1. Priorité 1 : en milieu urbain	35
	2.2. Priorité 2 : le choix de habitat indigne remédiable ou irrémédiable	39
	2.3. Priorité 3 : le choix d'un site régulier ou informel	39
	2.4. Priorité 4 : le diagnostic social	39

#### Logements insalubres à Cayenne



- «L'égalité entre les territoires, la réduction des écarts entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et l'amélioration des conditions de vie des habitants sont les objectifs communs de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements au titre de la politique de la ville, définie comme une politique de cohésion urbaine et de solidarité nationale et locale. Celle-ci vise notamment, parmi les dix objectifs énoncés, à lutter contre les inégalités de tous ordres, les concentrations de pauvreté et les fractures économiques, sociales, numériques et territoriales ; à agir pour l'amélioration de l'habitat ; à promouvoir la ville durable, le droit à un environnement sain et de qualité et la lutte contre la précarité énergétique, mais aussi à lutter contre les discriminations *liées au lieu de résidence* », Extrait de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Art.1 et 2.
- « L'accès au droit des habitants des bidonvilles et des quartiers et immeubles insalubres, la reconnaissance et le respect de leur droit à la santé et à la sécurité font partie intégrante du projet d'insertion qui sous-tend toute lutte contre l'habitat indigne et sont constitutifs de la dimension « républicaine » du traitement de ces quartiers». Extrait du rapport Letchimy, p 32.

### Introduction

La rénovation urbaine n'est pas une action publique récente dans les départements d'outre-mer. Mais depuis 2004, les Antilles, la Réunion et la Guyane bénéficient des interventions de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU) dans le cadre du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU). Ces projets ont permis de traiter les quartiers d'habitat social dégradé, les critères de définition de la géographie prioritaire étant les mêmes que la métropole pour les premiers contrats. Les spécificités des territoires ultra-marins n'ont jusqu' à la récente loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine pas été abordé.

Il est évident qu'on ne peut traiter l'Outre-mer comme un territoire métropolitain ; et à fortiori la Guyane, région française d'Amazonie. Avec un essor démographique exceptionnel de l'ordre de 4% par an, l'accroissement de la population constitue un réel défi pour les pouvoirs publics, et ce sur tous les plans : besoins en logements, d'équipements publics, et d'infrastructures. Un tiers de la population vit sous le seuil de pauvreté, contre 13% en métropole et 20% aux Antilles. Ces derniers se retrouvent relégués dans les espaces urbains les plus précaires et notamment dans les quartiers d'habitat informels et insalubres qui demeurent aujourd'hui une solution d'urgence au manque de logement aux plus démunis. Face à ce constat, il convient d'adapter la politique de la ville en Guyane qui n'a pas su répondre à son principal objectif : réduire les inégalités dont souffrent les quartiers défavorisés.

C'est pourquoi depuis 2012, une réflexion sur la politique de la ville en Outre-mer s'est engagée entre le SGCIV, la DéGéom, l'Acsé et les centres de ressources ultra-marins afin de dresser le bilan de cette politique publique dans des territoires spécifiques puis d'établir des propositions pour la future politique de la ville. Ce groupe de travail a initié un réseau inter-régional et d'aborder la question de l'habitat indigne dans les départements d'outre-mer, de l'observation des territoires, de la gouvernance de la politique de la ville et du pilotage des projets de rénovation urbaine. Ce travail partenarial a ainsi permis d'engager une réflexion sur la possibilité de prendre en compte l'habitat indigne dans la géographie prioritaire ultra-marine, que l'on retrouve dans la décision 24 du CIV.

En effet, dans les départements d'outre-mer et plus particulièrement en Guyane et à Mayotte, la priorité urbaine et sociale est de traiter les quartiers informels et insalubres qui constituent aujourd'hui une solution d'urgence au manque de logement.

En Guyane, les besoins en logement social et l'impossibilité d'y accéder pour les personnes en situation irrégulière contraint et/ou encourage une grande partie de la population à occuper illégalement des terrains pour se loger. Ces constructions se font généralement sur du foncier inconstructible, et peut être tant privé que public. On recense dans le département plus de 10 000 constructions informelles et majoritairement insalubres. Malgré des opérations de résorption de l'habitat insalubre menées, le traitement de ces

zones d'habitat précaire peine à se faire en raison de blocages opérationnels et de la complexité du montage administratif et financier. Cette urbanisation spontanée participe à l'étalement urbain et s'effectue sans prendre en compte les questions environnementales et sanitaires, exposant les habitants à de réels risques.

Les projets de renouvellement urbain apparaissent alors comme les meilleurs cadres stratégiques pour effectuer un travail profond sur l'urbain et le social dans ces quartiers de relégation. Intégrer les quartiers informels et insalubres aux futurs contrats de villes demeure ainsi essentiel, bien que la décision 24 du CIV ne fasse loi. Les communes en politique de la ville ont là, l'opportunité de traiter des espaces urbains, sociaux de fait, qui n'auraient pas été traité à l'aide du droit commun.

Jusqu'à aujourd'hui les projets de rénovation urbaine en Guyane n'ont porté que partiellement sur l'habitat indigne. Dans quelles mesures peut-on ainsi intégrer le traitement des quartiers d'habitat informel et insalubre dans les projets de seconde génération? S'agira-t-il, comme le soulignait le rapport Schmitt d'articuler PNRU et les opérations de résorption de l'habitat insalubre?

Afin de pouvoir répondre aux attentes d'un public de professionnels large, nous avons pris le parti de redéfinir l'habitat indigne de façon à saisir toutes les problématiques à son sujet; puis d'en donner les moyens de traitement qui pourront être utilisés dans le cadre du NPNRU. Mais comment articuler ces opérations de résorption de l'habitat indigne avec un programme d'envergure? Il sera nécessaire dans un premier temps de mobiliser les outils adéquates pour agir sur les quartiers en difficulté, d'assurer un suivi régulier des opérations ainsi que définir un partenariat proactif. Toutes ces réflexions nous conduisent à émettre des propositions quant au traitement des quartiers d'habitat informel et insalubre, qui est un enjeu pour le département. La nouvelle politique de la ville semble vouloir prendre en compte les spécificités des territoires ultra-marins, et les réflexions sur la future géographie prioritaire en Guyane en est un bon exemple. Quand bien même il revient à l'Etat de la définir, il semble inévitable d'entamer une réflexion sur les quartiers d'habitat indigne à intégrer. S'agira –t-il de bidonvilles, de quartiers d'habitat informel et insalubre, de quartiers d'habitat spontané ou de quartiers urbains dégradés.

### I- La lutte contre l'habitat indigne : de quoi parle-t-on ?

La mise à plat des terminologies employées dans les territoires d'Outreconcernant l'habitat indigne apparait primordiale. Habitat spontané, habitat précaire, autoconstruction, bidonvilles. habitat informel; nombreuses sont les expressions employées par les professionnels de l'aménagement. L'utilisation de cette sémantique particulière diffère tant selon la culture professionnelle que la situation géographique. Parlons-nous bien de la même chose lorsque nous employons l'expression « habitat indigne » ou « habitat spontané » en Guyane, comme aux Antilles? Il convient alors d'en donner des définitions précises.

# A. Les professionnels face à une sémantique particulière

Afin de définir les termes: « habitat indigne », « habitat insalubre », « habitat informel », et « habitat spontané », nous avons choisi de nous appuyer sur trois ressources. Il s'agit de la loi LETCHIMY du 23 juin 2011, du rapport SCHMITT de 2012, et d'un article de l'AUDEG dans le cadre de l'Observatoire de l'habitat de Guyane.

Ayant été défini juridiquement en 2009 dans l'article 4 de la loi Besson du 31 mai 1990, l'habitat indigne désigne « les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation (logements trop petits, sans chauffage, sans lumière) et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé »<sup>1</sup>. L'habitat indigne est un terme générique<sup>2</sup>.

En Guyane, on estime que 30 000 personnes vivent dans un logement indigne sans électricité, sans eau, sans équipement sanitaire (WC, douche ou baignoire) et sans assainissement<sup>3</sup>, dont 80% habitent dans un bidonville<sup>4</sup>.

L'habitat insalubre est par définition indigne, puisqu'il représente également un danger pour la santé ou la sécurité de ses occupants. Dans le rapport Letchimy, les deux termes sont employés au même titre, l'habitat indigne étant massivement insalubre; et ce même s'il ne fait pas l'objet d'un arrêté d'insalubrité<sup>5</sup>.

Le mot « insalubre » est un terme juridique utilisé dans le Code de la santé publique pour les arrêtés d'insalubrité. L'absence de réseaux d'assainissements est la caractéristique principale de

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Loi n°90-449 du 31 mai 1990, article 4, 3<sup>e</sup> alinéa.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Rapport Letchimy, p18.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Plan Régional de Santé et Environnement de la Guyane 2009-2013...2015. Agir pour vivre mieux. p18

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Zone urbaine très densément peuplée, caractérisée par un habitat inférieur aux normes et misérables. Elle

accueille en majorité une population étrangère qui n'a pas d'autres choix pour se loger. Déclaration du Millénaire des Nations Unies.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Rapport Letchimy, p24

l'habitat insalubre dans les territoires ultra-marins<sup>6</sup>, facilitant ainsi l'émergence de maladies infectieuses telles que la dengue, le paludisme et la typhoïde<sup>7</sup>.

Les « quartiers insalubres « sont qualifiés comme « des secteurs où l'absence de réseaux, de voie d'accès et de desserte, l'absence ou la grave insuffisance d'équipements sanitaires de base, et l'état des constructions rendent nécessaire leur démolition aux fins d'assainissement du quartier »8. Il s'agit d'un quartier où au moins 60% des constructions sont irrécupérables comme le quartier Vietnam à Saintdu Maroni. L'expression Laurent « habitat insalubre » est plutôt utilisée pour nommer les logements insalubres en milieu diffus.

On recense en Guadeloupe et en Martinique près de 8000 logements insalubres<sup>9</sup> chacun, contre plus de 10 000 logements insalubres<sup>10</sup> en Guyane; dont 50% sont de l'habitat spontané, 20% des bidonvilles, 20% de l'habitat insalubre diffus en centre-ville<sup>11</sup> et 10% d'habitat traditionnel précaire.

Représentant plus de la moitié du parc de logements insalubres, l'habitat spontané demeure en Guyane un enjeu politique, environnemental, social et économique. Le rapport Schmitt stipule que « l'habitat est dit spontané lorsque sa construction a été effectuée majoritairement en matériaux minéraux (l'appellation « construction en dur » est souvent utilisée) sans cadre organisé »<sup>12</sup>.



### **Terca, Matoury**

Le rapport Letchimy en donne une définition similaire. les quartiers d'habitat spontané pouvant être « des secteurs où 60% des habitations sont correctes et peuvent être conservées, le cas échéant, améliorées ». En revanche, l'Agence d'Urbanisme de Guyane (AUDEG) définit l'habitat spontané comme « la construction sans droit ni titre sur un terrain physiquement disponible »13. Il s'agirait d'« un mode de production de logements informel, basé sur l'auto construction, parallèle à celui de la ville planifiée». Les quartiers d'habitat spontané en Guyane sont alors définis comme des zones d'habitation

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Rapport SCHMITT, Rénovation urbaine et habitat indigne dans les DOM, Conseil général de l'environnement et du développement durable, Paris, 2012.- 150 p.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Plan Régional de Santé et Environnement de la Guyane 2009-2013...2015. Agir pour vivre mieux. p18

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Rapport de l'habitat indigne dans les départements d'outre-mer, Serge Letchimy, 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> ARS Martinique, ARS Guadeloupe, données de 2010.

 $<sup>^{10}</sup>$  Ce qui représente 6,5% du parc de logements en Guyane. Idem.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Plan Régional de Santé et Environnement de la Guyane 2009-2013...2015. Agir pour vivre mieux. p18

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Rapport SCHMITT, Rénovation urbaine et habitat indigne dans les DOM, Conseil général de l'environnement et du développement durable, Paris, 2012, p 9.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> AUDEG, Observatoire de l'habitat, L'habitat spontané, une légende urbaine ?, N°3, Février 2013.

illégale. Il serait ainsi un synonyme de l'habitat informel.

Dans les autres régions d'outre-mer, les d'habitat quartiers spontané distinguent des quartiers insalubres par l'état du bâti jugé en bon état. La dimension foncière n'est pas clairement posée dans les deux rapports, alors que la définition de l'AUDEG fait de la question foncière, le cœur de la notion de l'habitat spontané. Les mesures de régularisation restructuration foncière préconisées dans ces rapports sont les seules références de l'informalité de ces quartiers.

Ainsi, la loi Letchimy semble plutôt adaptée aux réalités antillaises que guyanaises. Les données sur la propriété foncière étant faibles en Guyane, il apparait difficile de traiter la question de l'urbanisation spontanée telle que la préconise la loi. Nous ne sommes pas toujours en mesure de connaître le réel propriétaire terrain du occupé qui illégalement, ce suppose une connaissance fine du quartier. On constate donc un décalage entre la loi et son appropriation, la Loi Letchimy s'attachant au bâti et l'AUDEG qui se base situation foncière sur la des constructions.

L'habitat spontané en Guyane se concentre principalement sur les communes urbaines telles que Saint-Laurent du Maroni, Matoury, Cayenne, Rémire-Montjoly et Kourou. L'AUDEG recense ainsi cinq formes d'habitat spontané: en périurbain dense, périurbain peu dense, urbain dense, rural diffus linéaire et urbain en fond de cour<sup>14</sup>.



Les Matines, Cayenne

Bien que l'habitat spontané soit en Guyane essentiellement informel, il s'agit de « locaux ou installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales ou de voiries ou équipements collectifs, propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité. dans des conditions satisfaisantes »<sup>15</sup> selon l'article 8 de la loi du 23 juin 2011.

Le rapport Letchimy rapporte que ces constructions sont principalement hétérogènes et de qualité médiocre. Si l'expression « habitat informel » renvoi dans la loi Letchimy à la présence d'habitat précaire sur un terrain sans droit ni titre, l'AUDEG insiste davantage sur l'illégalité de ces constructions, affirmant sur le fait que ce qui est illicite est illégal. L'agence fait ainsi référence à

l'environnement et du développement durable, Paris,  $2012.-150\,\mathrm{p}$ 

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Voir annexes

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Rapport SCHMITT, Rénovation urbaine et habitat indigne dans les DOM, Conseil général de

l'absence de permis de construire pour l'habitat informel. Il est le résultat d'une urbanisation de fait mais n'est pas pour autant obligatoirement insalubre ou précaire en Guyane. Nous pouvons retrouver diverses situations d'habitat informel en Guyane, de la maison de très bonne qualité architecturale bâti sans permis de construire à une construction précaire en bois et tôle reliée à des branchages sauvages.

On admet par conséquent que les termes d'habitat spontané et informel ne peuvent être employés pour les mêmes situations en Guyane et aux Antilles.

L'habitat indigne regroupe alors toutes les situations d'indignité de l'habitat : insalubre, informel et spontané.



#### Quartiers urbains Habitat diffus dégradés Constructions indignes ou Maisons abandonnées. précaires à usage immeubles locatifs dégradés. d'habitation en tissu réseaux insuffisants urbain ou rural Remédiable Irrémédiable Remédiable Irrémédiable Démolition Travaux à réaliser Démolition Travaux à réaliser à la charge du Relogement en LS à la charge du propriétaire Relogement propriétaire ou accession Loi I oi Vivien Vivien OPAH RU, PIG OPAH RU, RHS, ORI

### Le traitement de l'habitat indigne régulier

L'habitat indigne est dit **régulier**, lorsque le propriétaire foncier a édifié les constructions. Il peut être **diffus** en milieu urbain ou rural (maisons traditionnelles, constructions précaires sur un foncier privé) ou en **ilot** (quartier urbain dégradé), remédiable ou irrémédiable.

Le propriétaire peut être l'occupant ou le bailleur (des installations édifiées ou du terrain) <sup>1</sup>.

Lorsque l'habitat indigne régulier est diffus et remédiable, c'est-à-dire ne présentant pas de danger immédiat aux occupants, les travaux à effectuer sont laissés à la charge du propriétaire foncier. Selon ses ressources, le propriétaire peut être éligible aux aides de l'ANAH.

Dans le cas où il est irrémédiable, l'instruction préconise une démolition des habitations et le relogement des occupants. Les reconstructions ne sont envisageables qu'à l'initiative du propriétaire foncier. Le relogement doit donc se faire hors site, et est à la charge du propriétaire. En cas de défaillance, les pouvoirs publics s'y substituent.

L'opération la plus adaptée à cette situation semble être l'OPAH RU qui permettra de réaliser les démolitions, le PIG, et les opérations de droit commun que peuvent mettre en place les collectivités.

Lorsque l'habitat indigne régulier est en ilot et remédiable, il en va de même qu'en diffus. En revanche, les situations d'indivisions foncières doivent être résolues. Dans le cas où il est irrémédiable, le relogement peut se faire en locatif ou en accession.

L'opération la plus adaptée à cette situation semble être l'OPAH RU et la RHS qui permettront de requalifier l'ensemble du quartier (démolition, aménagement de voies, etc.).

L'outil juridique mobilisable par les pouvoirs publics en cas de blocage des opérations en ce qui concerne le foncier est la Loi Vivien. L'expropriation en Loi Vivien s'applique aux locaux déclarés insalubres à titre irrémédiable, sous arrêté de péril et ordonnance de démolition, ou interdiction définitive d'habiter. La loi Vivien permet d'empêcher l'occupation de logements insalubres².

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p 16.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p18

#### Le traitement de l'habitat indigne informel



L'habitat indigne est dit **informel**, lorsque les constructions ont été édifiés sans droit ni titre sur le terrain d'assiette. On distingue quatre formes de ce type: l'habitat indigne informel en diffus, le quartier d'habitat spontané dont 60% des constructions sont récupérables, le quartier d'habitat spontané dont moins de 60% sont récupérables et le bidonville.

Lorsque l'habitat indigne informel est **diffus**, qu'il se trouve en milieu urbain ou rural, on constate que les constructions sont de qualités diverses mais bien souvent précaires. Il peut être remédiable ou irrémédiable.

Dans le cas où il est **remédiable**, des améliorations de l'habitat peuvent être réalisées pour assurer la salubrité et la sécurité minimale des occupants. En revanche. la situation foncière pouvant être régularisée sans une opération d'aménagement, la question de la propriété foncière apparait complexe. Ouand il est jugé **irrémédiable**, l'instruction préconise la démolition des habitations et le relogement occupants. Ces derniers peuvent avoir accès à des aides financières pour couvrir les préjudices, et ce, seulement dans le cadre d'une opération d'aménagement<sup>3</sup>. Ces aides permettent la libération des locaux et peuvent être utilisées comme financier dans un apport projet d'accession à la propriété. Elle est fixée collectivité par la ou son concessionnaire4.

L'OGRAL semble être l'opération adéquate pour traiter l'habitat indigne et informel en diffus jugé remédiable, étant donné que la priorité concerne la situation technique des locaux à usage d'habitation. De plus, l'OGRAL exclue les locaux insalubres justifiant une démolition<sup>5</sup>.

Lorsque l'habitat indigne informel est ilot et où au moins 60% des constructions sont récupérables, celles-ci sont généralement hétérogènes avec une majorité de logement en dur<sup>6</sup>. Que les locaux soient jugés remédiables ou irrémédiables, il est nécessaire de prévoir une opération d'ensemble d'aménagement du quartier. La RHS et l'OGRAL peuvent être des opérationnels adaptés. Les démolitions des constructions irrécupérables et de celles nécessaires à l'aménagement du cadre de vie permettront de changer l'image de ce quartier et de le désenclaver lorsque tel est le cas.

La régularisation foncière étant l'enjeu de l'habitat informel, le recours à la **Loi Vivien** est indispensable. L'expropriation en Loi Vivien s'applique aux locaux déclarés insalubres à titre irrémédiable, sous arrêté de péril et ordonnance de démolition, ou interdiction définitive d'habiter.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p 64.

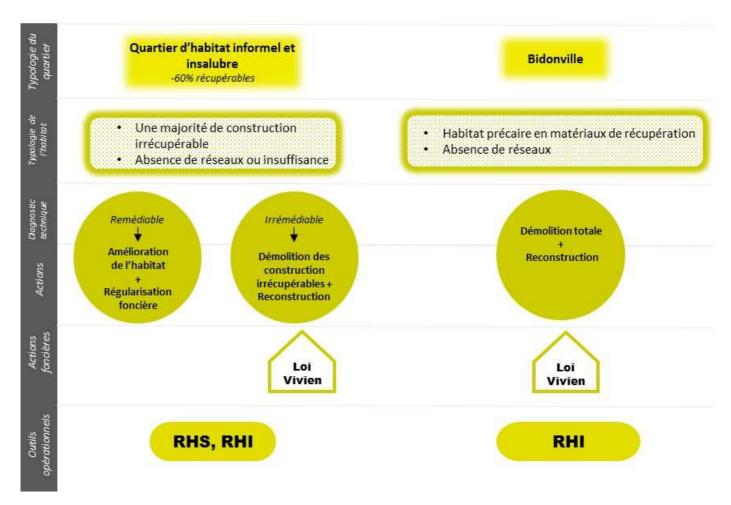
<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p 39.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p 71.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. 31 mars 2014, p 16.

### Le traitement de l'habitat indigne informel

### Habitat indigne informel (suite)



Lorsque l'habitat indigne informel est présent dans un **ilot** où moins de 60% des constructions sont récupérables, celles-ci sont en majorité précaires ou très dégradés et les réseaux y sont insuffisants. Les actions à réaliser sur ce type de secteur sont similaires aux quartiers où plus de 60% des constructions sont récupérables. En revanche, la reconstruction de l'offre de logement en locatif ou accession est prévue.

Deux outils opérationnels peuvent être utilisés sur ces quartiers: la **RHS** 

concernant les constructions remédiables et la **RHI** pour les constructions irrémédiables.

Il est tout de même évident que la réalité de terrain fait que les techniciens devront le plus souvent traiter à la fois du remédiable et de l'irrémédiable.

Lorsque le quartier présente tous les indicateurs du **bidonville**, c'est-à-dire, la présence de population défavorisée dans un quartier auto-construit à l'aide de matériaux de récupération, sans normes et sans intervention de la puissance

publique et où les réseaux sont sauvages; la RHI est l'outil opérationnel privilégié.

La régularisation foncière étant l'enjeu de l'habitat informel, le recours à la **Loi Vivien** est indispensable. L'expropriation en Loi Vivien s'applique aux locaux déclarés insalubres à titre irrémédiable, sous arrêté de péril et ordonnance de

démolition, ou interdiction définitive d'habiter.

En cas d'expropriation en loi Vivien pour une RHS, le recours à la Loi Vivien doit être privilégié dans le cadre d'un futur projet de RHI (article 9 de la loi du 23 juin 2011).

C. Traiter l'habitat indigne : un évantail de dispositifs à mobiliser dans les DOM depuis la loi Letchimy

Depuis le milieu des années 1970, les gouvernements ne cessent de promouvoir des politiques ambitieuses d'amélioration de l'habitat. Aujourd'hui, nous disposons d'un large éventail de dispositif de lutte contre l'habitat indigne : la RHI, RHS, OGRAL, ORI, OPAH, PIG.

1. La Résorption de l'Habitat Indigne (RHI)

Selon le Rapport Letchimy, la Résorption de l'Habitat Indigne est un « processus opérationnel et financier de traitement de l'insalubrité via la maîtrise publique des immeubles ayant fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité en application du code de la santé publique, ou d'immeubles menaçant ruine en application du code de la construction et de l'habitation ». 16 La RHI n'est en aucun cas un projet d'aménagement, mais seulement un outil opérationnel devant être accompagné d'un projet d'ensemble définit par la collectivité. Il est donc question de restructurer un quartier en traitant la fois l'habitat à

l'aménagement urbain. Cela nécessite la démolition des constructions insalubres irrémédiables, la construction de logements en accession ou locatif et le relogement temporaire ou définitif des occupants.

Une opération de RHI n'est pas définie juridiquement dans le code de l'urbanisme. Ce n'est donc pas une opération d'aménagement foncier au même titre qu'une ZAC, lotissements, opérations de restauration immobilière.

Ce dispositif peut être utilisé tant pour les quartiers dits « réguliers », qui sont des zones de constructions édifiées par le propriétaire foncier, que pour les quartiers dits « informels », qui sont des zones de constructions édifiées sans droit ni titre. Or dans nos régions ultramarines, les opérations de RHI sont prioritairement utilisées pour traitement des bidonvilles. En Guyane, les dysfonctionnements de ces quartiers d'habitat précaire étant considérables, les opérations de RHI mettent un accent particulier sur l'apport de réseaux

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Rapport Letchimy 2009, p22

primaires et secondaires, lésant ainsi l'intervention sur l'habitat.

Ce traitement des bidonvilles réalisé dans l'urgence ne permet pas aux pouvoirs publics de résorber l'habitat insalubre régulier ou informel en diffus et en milieu urbain. Ces petites poches d'habitat informel pourraient faire l'objet d'une intégration au projet de renouvellement urbain s'il y a proximité avec les périmètres retenus dans la géographie prioritaire.

#### Limites

- durée moyenne de 20 ans
- pas d'intégration du projet dans une stratégie globale urbaine
- difficulté pour les collectivités de cofinancer le projet
- MOUS insuffisantes
- absence de projet social et culturel
- On constate parfois l'absence de volonté politique de la part des communes qui refusent de prévaloir l'intérêt général sur l'intérêt particulier d'un propriétaire foncier. Le rapport Schmitt suggère de refuser les candidatures des communes
- qui n'engagent aucune procédure d'expropriation en Loi Vivien¹.

# 2. La Résorption de l'Habitat Spontané (RHS)

La Résorption de l'Habitat Spontané est un outil opérationnel visant à restructurer le tissu urbain en y insérant des réseaux, des espaces publics, des services et en régularisant les situations foncières. Elle permet de réintégrer le quartier informel dans la ville et participe ainsi au désenclavement de quartiers très populaires où relevant de la politique de la ville<sup>17</sup>. C'est une alternative à la RHI, dans la mesure où la RHS est moins longue et moins couteuse.

Diverses actions peuvent être prises en compte par une RHS: la programmation d'équipements publics, de services marchands et non marchands, la création de voie de desserte, la gestion des divisions foncières, l'accompagnement financier<sup>18</sup> et social des occupants, l'aide à l'amélioration de l'habitat et la construction de logements locatifs ou en accession quand le projet le permet.

Les opérations de RHS ne doivent en aucun cas aboutir à une régularisation foncière de constructions insalubres ou dangereuses<sup>1</sup>.

Une RHS peut être réalisée dans les quartiers dans lesquels l'intervention sur l'habitat n'est pas une urgence tels que les quartiers d'habitat spontané (où au moins 60% des constructions sont récupérables) et les quartiers d'habitat informel et insalubre (où moins de 60% des constructions sont récupérables) pour le périmètre remédiable.

#### **Limites:**

Ce dispositif s'applique aux quartiers dont 60% des constructions peuvent être conservées ou subir une amélioration. Le découpage des périmètres s'avère complexe dans le contexte local guyanais dans la mesure où ce dernier devra se faire dans la dentelle.

18 Aid heurepactuelle nous ite erecensons libeusung RHS en Guyane.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Instructions...Annexe III, p61

### 3. L'Opération Groupée d'Amélioration Légère (OGRAL)

L'Opération Groupée d'Amélioration Légère permet l'améliorer les maisons très modestes construites sans droits ni titre sur un périmètre défini par la collectivité. Ces opérations visent à traiter des situations d'urgence (technique et sociale) dans un territoire où il n'y a pas de RHI-RHS ou un territoire en étude. Les locaux d'habitations doivent être conservés ce qui exclut les locaux faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité. Cela concerne un habitat souvent diffus<sup>19</sup>.

Les travaux pouvant être engagés concernent tant l'extérieur des constructions (isolation) que l'intérieur avec l'installation d'équipement de base (installations électriques, étanchéité de la toiture, sanitaires, dispositif d'assainissement individuel). La maitrise d'ouvrage d'amélioration de l'habitat est assurée par les occupants quel que soit le montage opérationnel et financier<sup>20</sup>.

La subvention de la collectivité est indépendante du statut de la propriété. L'OGRAL ne donne aucun droit de propriété ou d'occupation. Les pouvoirs publics ne font que garantir la sécurité et la santé publique.

L'encadrement sociotechnique n'assure pas la maitrise d'ouvrage ni la maitrise d'œuvre des travaux.

#### Limites:

Cela sous-entend que l'Etat subventionne l'amélioration de l'habitat informel dans le cas où :

- -le propriétaire foncier donne son accord,
- -une opération d'aménagement est en cours (RHI-RHS, autres),
- -le constructeur du bien loue le terrain, où il y a eu une autorisation verbale du propriétaire et lorsque la succession n'a pas été réglée. Dans tous les cas l'OGRAL ne résout la question foncière.

# 4. Les Opérations Programmés d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)

Définie par une circulaire, le 8 novembre 2002, l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat est un outil visant à remédier à « des situations de quartiers ou de zones présentant un bâti dégradé, voire indigne, en milieu rural, péri-urbain, ou urbain, dans tous types de bourgs, de villes ou d'agglomérations, et, souvent confrontés à des phénomènes de vacance de logements, de dévalorisation l'immobilier, d'insuffisance, de quantitative et qualitative, de logements, et, enfin, d'insuffisance des équipements publics et ou de déclin des commerces »21.

On distingue quatre types d'OPAH: de droit commun, de rénovation urbaine, de

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Instructions...Annexe, p71

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Instructions....Annexe, p74

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> www.anah.fr

revitalisation rurale et de copropriété dégradée.

L'OPAH de droit commun intervient dans des cas de vacance de locaux, de dégradation du bâti, de déclin du commerce dans le quartier, et de l'insuffisance des équipements publics. Celle-ci doit requalifier le quartier et le revaloriser.

**L'OPAH RU** dite de rénovation urbaine vise à traiter les cas d'insalubrité. Il s'agit d'améliorer les conditions et le cadre de vie du quartier en traitant les situations urbaines et sociales les plus difficiles.

Elle est à la fois incitative et coercitive puisque les propriétaires sont accompagnés dans la réalisation de leurs travaux, mais la collectivité peut également engager des travaux dans des cas de sécurité et de santé publique ; elle aura donc recours à la DUP.

L'OPAH RU est peu utilisée dans les régions d'outre-mer. On en compte six : Fort-de-France, Saint-Joseph (Martinique), Pointe-à-Pitre, Cayenne, Saint-Benoît et Le Port (Réunion).

Elle ne fait pas obligatoirement partie d'un périmètre PRU.

L'OPAH RR dite de revitalisation rurale vise à traiter des zones rurales souffrant de phénomène de dévitalisation. Cet outil est réservé aux communes de moins de 10 000 habitants en milieu rural. Une commune est en dévitalisation lorsque le potentiel fiscal de la commune est en deçà de celui des communes limitrophes, et lorsque les indicateurs

démographiques et sociaux montrent le décalage entre la commune et le reste du territoire. On pourrait parler de « géographie prioritaire rurale ».

Elle encourage alors la conception d'un projet de développement local porté par une intercommunalité (EPCI, pays, PNRG, etc.) en partenariat avec l'Etat.

« La dévitalisation peut être définie comme un processus qui entraîne une diminution progressive et quelquefois rapide de l'activité socio-économique d'une entité spatiale donnée et dont les effets se font sentir aux niveaux de la démographie, de l'occupation du sol, de l'habitat, de l'infrastructure des services, de la qualité de vie et des perspectives d'avenir » (Dugas, 1991; p. 3)

Il existe en outre-mer qu'une OPAH RR située à La Réunion sur la commune de Trois Bassins. Elle vise à améliorer le cadre de vie de la ville en assurant le respect de la diversité de la population (diversité de l'offre de logement), incite la rénovation de l'habitat de type traditionnel, et accompagne les opérations de résorption des situations d'occupation précaire.

### 5. L'Opération de Restauration Immobilière (ORI)

Anciennement appelées Périmètre de Restauration Immobilière (PRI), l'Opération de Restauration Immobilière (ORI) est une opération d'aménagement foncier<sup>22</sup>. Définie par l'article L. 313-4 du

-

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Code de l'urbanisme, Titre III.

Code de l'urbanisme l'ORI permet la réalisation de «travaux de remise en état. de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité immeuble d'un ensemble ou d'immeuble»<sup>23</sup>. Ces immeubles peuvent être collectifs ou non, en copropriété ou non. Les travaux visent particulièrement les parties communes et privatives d'un immeuble et doivent être d'utilité publique. Si l'immeuble nécessite une démolition totale, l'expropriation de droit commune est mise en œuvre.

L'utilisation de l'ORI couplée avec d'autres outils de traitement de l'habitat indigne tel que l'OPAH est recommandée.

#### 6. Le Programme d'intérêt Général (PIG)

Défini dans le Code de la construction et de l'habitation, le Programme d'Intérêt Général (PIG) est un outil territorial d'amélioration de l'habitat engagé par le préfet de département. Il vise à résoudre les problématiques sociales ou techniques présentes sur le territoire telles que la précarité énergétique, l'adaptabilité des logements pour les personnes âgées, l'habitat indigne, les logements vacants.

Un PIG s'articule à toutes les échelles, que ce soit à l'échelle départementale comme en Guyane pour l'amélioration de l'habitat ou en Martinique en faveur des sinistrés de l'ouragan DEAN, où à l'échelle communale (Lamentin et Saint-Esprit en Martinique).

<sup>23</sup> Les opérations de restaurations immobilières(ORI), Guides méthodologiques, ANAH

# 7. Rappel des textes juridiques concernant la santé et la sécurité publique

### <u>Règles à suivre en cas d'arrêté</u> d'insalubrité

- Conformément aux dispositions de l'article L.521-3-1 du Code de la Construction et de l'Habitation, le propriétaire ayant mis à disposition des locaux à usage d'habitation est dans l'obligation d'effectuer des travaux ou de reloger les occupants selon leurs besoins et possibilités.
- En cas de défaillance du bailleur, le préfet ou le maire a l'obligation de reloger les occupants ou d'exécuter les travaux nécessaires aux frais du propriétaire.
- L'arrêté d'insalubrité suspend les loyers à compter du premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification ou de son affichage à la mairie et interdit l'expulsion s'il n'y a pas de relogement, temporaire ou définitif.
- Les occupants ne pourront bénéficier d'aide au logement dès la notification de l'arrêté.

#### Le recours à l'expropriation

La loi Vivien du 10 juillet 1970 relative à l'expropriation des immeubles insalubres a été étendu par la loi

Letchimy du 23 juin 2011 à l'expropriation des terrains d'assiette des bâtiments à usage d'habitation édifiés sans droit ni titre sur ces terrains et frappés d'une mesure de police au titre de l'insalubrité ou du péril.

Les immeubles remédiables compris dans le périmètre d'insalubrité peuvent être démolis si c'est indispensable au traitement des locaux « irrémédiables ». Le prix de l'acquisition sera évalué en fonction de la valeur vénale du bien. En expropriation de droit commun, une enquête publique sera nécessaire<sup>24</sup>. En dérogation du droit commun, l'expropriation des locaux se fera sans enquête publique si le préfet déclare d'utilité publique l'expropriation<sup>25</sup>.

D. Synthèse des définitions et des outils de traitement de l'habitat indigne

#### L'habitat indigne:

« Locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation (logements trop petits, sans chauffage, sans lumière) et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé  $^{1}$ .

Il désigne un logement exposant les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur physique ou leur santé. Il peut être régulier ou informel.

#### L'habitat informel:

«Locaux ou installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales ou de voiries ou équipements collectifs, propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité, dans des conditions satisfaisantes »

Il désigne les locaux ou installations à usage d'habitation édifiés sans droit ni titre sur le terrain d'assiette. Il peut être indigne ou non selon son état technique ou sanitaire.

<u>L'habitat spontané</u>: Il s'agit « de secteur où 60% des habitations sont correctes et

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Rapport Letchimy, p 20

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Rapport Schmitt, p 34

# Récapitulatif des dispositifs de traitement de l'habitat indigne dans les DOM

#### RHI

Outil opérationnel consistant à démolir toutes les constructions insalubres qualifiées comme irrémédiables et reconstruire des logements en locatif ou accession aux bénéfices des habitants du quartier. Ce dispositif peut être utilisé tant pour les quartiers dits « réguliers », que pour les quartiers dits « informels ». En outre-mer, les opérations de RHI sont prioritairement utilisées pour le traitement des bidonvilles.

Instructions relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer, Ministère de l'Outre-mer, Annexe II, p21

#### **RHS**

Opération d'aménagement visant à restructurer le tissu urbain en y insérant des réseaux, des espaces publics, des services et en régularisant les situations foncières. Elle permet de réintégrer le quartier informel dans la ville et participe ainsi au désenclavement de quartiers très populaires où relevant de la politique de la ville.

Instructions relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer, Ministère de l'Outre-mer, Annexe III. 061

#### OGPAI

Il s'agit d'améliorer les logements très modestes construites sans droits ni titre sur un périmètre défini par la collectivité. Ces opérations visent à traiter des situations d'urgence (technique et sociale) dans un territoire où il n'y a pas de RHI-RHS ou un territoire en étude. Les locaux d'habitations doivent être conservés ce qui exclut les locaux faisant l'objet d'un arrêté d'insalubrité. Cela concerne un habitat souvent diffus.

Instructions relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer, Ministère de l'Outre-mer, Annexe, p71

### Outils opérationnels pour l'habitat régulier

- RHI
- RHS
- PIG
- OPAH
- ORI
- MOUS
- Police de la santé et de la sécurité publique

## Outils opérationnels pour l'habitat informel

- RHI
- RHS
- OGRAL
- Police de la santé et de la sécurité publique

#### E. Les financements à mobiliser

LBU

#### Ligne Budgétaire Unique

Elle peut financer l'amélioration de l'habitat des propriétaires occupants (2M€), la construction de logement sociaux locatifs ou en accession sociale( 14M€). 30 millions d'euros ont été engagés par l'Etat en 2013 en Guyane. Pour l'ensemble des régions d'outre-mer, elle s'élève à 227 millions d'euros en 2013.

FRAFU

Fonds Régional d'Aménagement Foncier et Urbair

Il finance l'aménagement urbain durable: équipements de viabilisation primaire et secondaire, le développement ou la remise en état d'infrastructures culturelles et sportives. Il s'élève à 12 millions d'euros en 2013.

FARU

#### Fonds d'aide au relogement d'urgence

A disposition des maires lorsqu'il doit évacuer une zone en catastrophe naturelle ou de locaux insalubres ou dangereux.

Fonds Barnier Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs

Instauré par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Il permet de financer les études et travaux de prévention ou protection dans des zones exposées à des risques naturels.

PO FEDER

#### Programme Opérationnel du FEDER

Le programme 2014-2020 accordera une grande importance au développement urbain durable, et tout particulièrement aux territoires enclavés et ayant des dysfonctionnements structurels. 5% du FEDER ET 10% du FSE seront consacrés aux quartiers prioritaires.

ANAH

#### Agence National de l'Habitat

L'agence finance l'amélioration des logements des propriétaires-bailleurs, les syndicats de copropriétés pour des travaux portant sur les parties communes, les travaux d'office (lorsqu'une collectivité locale se substitue à un propriétaire -bailleur défaillant) et les aides à l'ingénierie (diagnostic, repérage, étude préalable et pré-opérationnelle, suivianimation).

Région Départe -ment Aide régionale et départementale à l'amélioration du logement des personnes âgées

Aide régionale et départementale à la réhabilitation du patrimoine bâti

Autres

AFD

CDC (projet urbain, locatif social)

ADEME

CAF (FSL, accession sociale à la propriété, amélioration de l'habitat, accès et maintien dans le logement)

# II- Articuler les dispositifs de traitement de l'habitat indigne avec le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain : comment opérer ?

Alors que les derniers contrats de rénovation urbaine permettaient déjà le traitement d'une forme d'habitat indigne que sont les cités d'habitat social vétustes, les prochains contrats uniques permettront de prendre en compte l'ensemble des situations d'habitat indigne, la géographie prioritaire ayant été définie selon des critères de pauvreté. Il est désormais fortement recommander d'intégrer les quartiers d'habitat insalubre au périmètre d'intervention de la rénovation urbaine. Nous avons ainsi l'opportunité de nous saisir d'un dispositif national pour l'appliquer au mieux à nos territoires ultra-marins si spécifiques.

La pléthore d'outils de résorption de l'habitat insalubre rend inévitablement

complexe le traitement de tous les types d'habitat indigne dans le cadre des Nouveaux Projets de Rénovation Urbaine. L'articulation de deux types d'opérations bien distinctes que sont les opérations de résorption de l'habitat insalubre et les projets de rénovation urbaine se doit d'être étudiée.

Au vue des situations diverses rencontrées en matière d'habitat indigne en Guyane, il convient de réfléchir à un projet urbain global de la nouvelle géographie prioritaire. Bien que la géographie prioritaire n'ait pas été révélée, nous devons nous interroger sur la gouvernance et l'ingénierie à mettre en œuvre, et sur les quartiers pouvant bénéficier de la politique de la ville.

A. Agir dans les quartiers en difficulté

## 1. Un projet de territoire comme ligne de conduite

Un projet de territoire est un projet de développement et d'aménagement fondé sur un diagnostic social, urbain et économique. Il dresse la stratégie que la collectivité souhaite mettre en œuvre sur son territoire. Un projet de territoire est alors un projet urbain alliant les trois thématiques du développement durable : social, économique et environnement.

Ainsi, un NPRU, une opération de résorption de l'habitat insalubre et un PUI se doivent d'être cohérents avec le projet de territoire d'une collectivité. Et inversement, le projet de territoire étant un projet global à vocation de planifier des projets adaptés au territoire.

# 2. Le NPNRU : un projet ambitieux pour des quartiers d'excellence

Nous entrons actuellement dans une nouvelle phase du programme national de rénovation urbaine. Une nouvelle génération de projet de rénovation urbaine sera mise en œuvre, mais contrairement à la précédente, celle-ci intègrera l'habitant et le placera « au cœur du processus de renouvellement ce qui permettre de mieux urbain » prendre en compte les aspects sociaux et économiques de la politique de la ville. Ce futur programme consiste à requalifier le quartier en profondeur en mettant l'accent sur l'aménagement urbain, la prise en compte des spécificités sociales et le développement économique.

Une restructuration des quartiers en difficulté est très souvent nécessaire, c'est pourquoi 5 milliards d'euros de subventions seront accordés à l'ANRU. Cette enveloppe, moins élevée que la précédente, permettra la création et la réhabilitation d'espaces publics, la démolition et la programmation d'une offre de logement adaptée à la population tout en créant de la mixité sociale, la construction d'équipements publics et d'espaces d'activités économiques.

L'intégration de l'habitat indigne dans les nouveaux projets de rénovation urbaine nécessitera donc de coupler les crédits ANRU et de lutte contre l'habitat indigne<sup>26</sup> sur les quartiers prioritaires.

il semble outre, intéressant d'examiner les projets d'aménagement spécifiques à mobiliser sur les quartiers en difficulté, outre les projets de rénovation urbaine. Il s'agit ici d'exposer d'autres outils permettant d'intervenir sur des quartiers faisant état de dysfonctionnement mais ne faisant pas parti de la géographie prioritaire. Les Projets Urbains Intégrés et les projets de territoire définis par les communes sont également des movens d'intervention sur les quartiers en difficulté, qu'il soit prioritaire ou non.

La Commission européenne a fait du développement urbain durable une priorité dans sa politique de cohésion 2014-2020.

Le Fonds européen de développement régional (FEDER) participe à cette politique ambitieuse qui est déclinée tous les six ans par les collectivités locales, et tout particulièrement les régions. Il permet ainsi de mettre en place une action territorialisée de l'Europe sur des territoires confrontés à des difficultés urbaines particulières<sup>27</sup>

Il s'agit aujourd'hui de mobiliser les crédits européens FEDER et FSE sur plusieurs échelles, allant du quartier prioritaires de la politique de la ville à l'agglomération, voir la région<sup>28</sup>.

28

<sup>3.</sup> Les Projets Urbains Intégrés (PUI), une alternative au PRU

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Voir partie I, E, Financement.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Politique de cohésion européenne 2014-2020, Commission européenne, mars 2014.

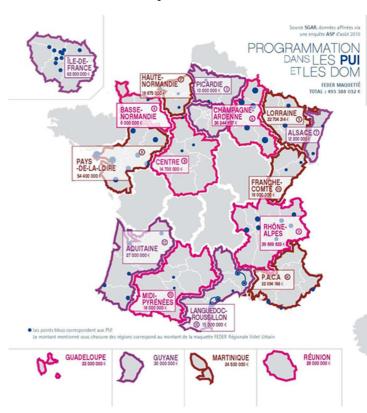
http://www.partenariat20142020.fr/urbain.html#s thash.nBfCQzNr.dpuf

Le Projet Urbains Intégré est un dispositif de développement territorial intégré mettant l'accent la mixité, la diversité fonctionnelle désenclavement. Il s'agit d'un projet d'ensemble regroupant plusieurs petits projets. Ces derniers sont portés par les locales (communautés collectivités d'agglomération ou communes) tout en associant des associations, des entreprises privés et des habitants.

Le développement urbain intégré : Le concept d' «approche intégrée » s'est développé dans les années 1990 dans le contexte de projets de renouvellement urbain des quartiers en difficulté. Face à la détérioration de certains territoires urbains, est apparue la nécessité de développer des actions territorialisées, combinant investissements physiques, sur le bâti et les infrastructures, et mesures en faveur du développement économique et de l'inclusion sociale. Il s'agissait alors de rompre avec une approche sectorielle des territoires, des problèmes et des politiques, pour privilégier une approche " holistique ", qui prenne en compte les dimensions physique, économique et sociale du développement urbain.

Extrait de La concertation sur les fonds européens. Partenariat 2014-2020.

Il peut permettre aux communes hors du dispositif ANRU de financer un projet urbain à destination des quartiers en difficulté. C'est le cas en Martinique avec le PUI du Grand Saint-Pierre, territoire ne bénéficiant pas de financement « politique de la ville »; mais qui nécessite néanmoins le développement d'actions ciblées. Le choix de la ville a été de mettre valeur le patrimoine naturel. historique, maritime et terrestre, de garantir l'inclusion des populations et l'aide au retour à l'emploi.



Il peut s'agir en Guyane de communes urbaines telles que Macouria, ou de communes bénéficiant déjà d'un PRU. Le PUI permettrait de pérenniser l'ambition de la commune pour ces quartiers et d'y poursuivre les actions à mener.

Il s'articule autour du développement économique, urbain, social, environnemental et culturel. Les projets peuvent être très ciblés sur un thème en particulier, tel que l'espace public<sup>29</sup>, le patrimoine, le tourisme<sup>30</sup>, la valorisation des ressources naturelles. requalification urbaine<sup>31</sup>, la promotion de la tradition, l'économie sociale et solidaire<sup>32</sup>. Un PUI peut permettre alors aux collectivités de concevoir des projets culturels. de développements économiques ou autres sur des quartiers insalubres.

L'association de tous ces dispositifs et outils: NPRU, RHI, RHS, OGRAL, OPAH, PIG, PUI et projets territoriaux contribuera théoriquement à la revalorisation urbaine du territoire, à son développement économique et social, tout en mettant l'habitant au centre des préoccupations.

Devant cet éventail de dispositif, il nous faut penser à la question de la gouvernance.

B. Un suivi régulier de l'ensemble des partenaires concernés

## 1. Pour une implication des instances de pilotage de la Lutte contre l'Habitat Indigne dans le NPNRU

En effet se pose la question de la gouvernance adéquate afin d'articuler la rénovation urbaine et le traitement de l'habitat indigne. Celle-ci peut se décliner à plusieurs échelles : départementale avec le PDLHI, intercommunal avec le PILHI et communal avec le PCLHI.

### 1.1 Le Pole Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI)

Depuis la circulaire interministérielle du 17 mai 2010, des Pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne ont été créé dans le but de mettre en relation les acteurs locaux de l'Etat et des collectivités locales tels que la Préfecture,

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Présentation du PUI de l'Agglomération de Belfort, *L'Europe pour une démarche urbaine intégrée*, Recueil national du volet urbain de la politique européenne de cohésion, Mars 2013, p116.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Présentation du PUI de Nantes métropole, L'Europe pour une démarche urbaine intégrée, Recueil national du volet urbain de la politique européenne de cohésion, Mars 2013, p230.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Présentation du PUI de Mont de Marsan, L'Europe pour une démarche urbaine intégrée, Recueil national du volet urbain de la politique européenne de cohésion, Mars 2013, p68.

<sup>32</sup> « Quand le PUI finance un hammam », L'Europe pour une démarche urbaine intégrée, Recueil national du volet urbain de la politique européenne de cohésion, Mars 2013, p32.

la DEAL, la DJSCS, l'ARS, la DRFP, le parquet, la police, la CAF, l'ADIL, le conseil général, les services habitat et les opérateurs. Présidé par le corps préfectoral, il s'agit de coordonner au mieux les actions de chacun et d'établir une stratégie commune d'intervention. Le PDLHI doit définir les priorités de traitement de l'habitat indigne et informel, de réfléchir aux dispositifs opérationnels à mettre en œuvre et également d'encourager les communes à élaborer un Plan communal de lutte contre l'habitat indigne (PCLHI).

# 1.2. Le Plan Intercommunal de Lutte contre l'Habitat Indigne (PILHI)

Pourtant, les communes ne peuvent rester les seuls maitres d'ouvrage en matière de lutte contre l'habitat indigne. Le pilotage de la lutte contre l'habitat indigne doit s'ériger à l'échelle la plus grande, c'est à dire la communauté d'agglomération. Le PDLHI encourage la création d'un PILHI lorsqu'un EPCI a la compétence « habitat ». Comme pour la commune, le PILHI constituera le volet « habitat indigne » du PLH33. C'est en effet le cas dans plusieurs instances similaires en métropole. Pour exemple, la communauté d'agglomération portes de l'Essonne » a fait du traitement de l'habitat indigne une priorité en mettant en place un observatoire et en dévouant un inspecteur de l'insalubrité au traitement des dossiers.

Sur l'île de Cayenne, la CACL est l'acteur privilégié pour conduire une politique ambitieuse contre l'habitat indigne, et donc pour mettre en place des actions ciblées sur son territoire. Cependant, compte tenu de la jeunesse de la CACL, ce type d'action peut être mené au sein de services déjà experts en la matière, tels que l'ARS ou par un opérateur spécialisé.

Les communautés de communes du reste de la Guyane à savoir, la CCOG (Communauté de Communes de l'Ouest Guyanais) et la CCS (Communauté de Communes des Savanes) peuvent tout autant suivre cette dynamique au vu de la prédominance de l'habitat indigne et/ou informel dans l'Ouest guyanais.

Ce plan d'action peut être financé par l'Etat à hauteur de 80% pour les EPCI, ce qui devrait encourager son élaboration.

La gouvernance de la lutte contre l'habitat indigne à l'échelle communautaire semble être l'échelle adéquate, d'autant plus aue intercommunalités ont la compétence de la politique de la ville, et pourront être en charge de la gouvernance des Nouveaux Projets de Rénovation Urbaine 2015-2020. L'intégration de l'habitat indigne dans ces nouveaux projets serait abordée plus sereinement et mis en œuvre plus aisément.

Or, les intercommunalités ultra-marines ayant été créé récemment, ces dernières ont la liberté de prendre la compétence « politique de la ville ». Les communes seront encore les chefs de file en attendant une organisation complète des services des agglomérations qui devront prendre la compétence politique de la ville.

-

<sup>33</sup> Loi Letchimy du 2009

La conduite des NPNRU intégrant l'habitat indigne à l'échelle communal manquera donc de lisibilité à l'échelle intercommunale. Or, la maitrise du développement d'un territoire nécessite d'anticiper sur les évolutions à venir. Et aujourd'hui, aucunes communes n'est en mesure d'établir un observatoire de alors l'habitat spontané. au'une intercommunalité peut mettre en place une ingénierie dédiée. L'implication des intercommunalités dans les futurs contrats de ville ne doit pas être omise, malgré l'absence de prise de compétence.

1.2. Le Plan Communal de Lutte contre l'Habitat Indigne (PCLHI)

Depuis la circulaire interministérielle du 17 mai 2010, le PCLHI doit être engagé par toutes les communes. Il fait office de volet « habitat indigne » dans le PLH<sup>34</sup>. Les communes élaborant un PCLHI peuvent bénéficier d'une subvention à hauteur de 50%.

L'échelle communale est pertinente dans la mesure où un PCLHI oblige la commune à effectuer un repérage de l'habitat indigne sur son territoire et à tenter de le maitriser en engageant des actions ciblées (RHI, RHS, OGRAL, OPAH, DUP, etc.). Il en va de la responsabilité des communes de maitriser le développement de l'habitat indigne et informel.

Il serait en effet important de recueillir des données infra communales sur la question de l'habitat indigne, particulièrement de connaitre la part d'habitat régulier et d'habitat informel. L'instruction Letchimy du 23 mars 2014 propose d'établir un diagnostic avant chaque opération : évaluation globale d'insalubrité. certificat d'insalubrité. définition du statut du foncier, évaluation des risques naturels. La première étape serait de mettre en place un observatoire indigne l'habitat au niveau intercommunal ou communal afin d'évaluer l'ampleur du phénomène du développement de l'habitat précaire.

Ainsi, le PDLHI met en cohérence les PCLHI et PILHI. Pour le cas de la Guyane, la gouvernance des NPRU et du traitement de l'habitat indigne demeure aux mains des communes. Or il serait judicieux qu'un transfert ce des deux compétences s'effectue vers communautés d'agglomération, sans pour autant délaisser les communes de leur pouvoir de régir leur territoire. Il s'agit plutôt d'établir une stratégie conjointe entre communes et EPCI, afin d'avoir une politique cohérente sur l'ensemble du territoire.

# 2. Un partenariat essentiel entre professionnels de l'habitat indigne et de la rénovation urbaine

compétent en matière d'habitat, (L. 302-1 et 302-4-1 du Code la construction et de l'habitat –Code de la Construction et de l'Habitat.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> La loi du 25 mars 2009 étend l'obligation d'élaborer un PLH aux communes de plus de 20.000 habitants non membres d'un EPCI

En outre, le partenariat entre tous les professionnels de la politique de la ville et les institutions rattachées est essentiel. Il ne s'agit plus aujourd'hui de traiter exclusivement des cités d'habitat social dégradé, mais de s'attaquer à un problème plus lourd que sont les quartiers d'habitat informel et insalubre, longtemps éviter ou mal traité par la puissance publique. A l'aune de la mise

en œuvre de la nouvelle politique de la ville, il apparait primordial de repenser ensemble les modalités d'intervention de l'ANRU sur les quartiers prioritaires. Ce partenariat pourrait prendre corps et initier des échanges constructifs lors des comités techniques et les comités de pilotage.

#### C. Quelle ingénierie mettre en place?

En revanche la question de l'ingénierie se pose, dans la mesure où les équipes de projet de rénovation urbaine n'ont en théorie jamais engagé d'opération de résorption de l'habitat insalubre. Trois solutions peuvent être mises en œuvre. La première consisterait à intégrer un chargé de mission habitat insalubre au sein de l'équipe du PRU. La seconde serait d'extérioriser cet appui technique. Et la troisième serait de faire appel à une structure extérieure à défaut d'une équipe PRU.

# 1. Proposition 1 : un chargé de mission habitat insalubre intègre l'équipe du PRU

Un chargé de mission pourrait en effet intégrer l'équipe du Nouveau Projet de Rénovation Urbaine. Or compte tenu du potentiel fiscal limité des collectivités locales, un recrutement externe semble improbable. L'agent chargé des questions d'habitat indigne de la collectivité devra alors travailler en étroite collaboration avec l'équipe PRU. Si la commune ne dispose pas de l'ingénierie adéquate, il est possible

qu'un poste soit financé par l'ANRU ou la Région. En effet, l'ANRU comme la Région grâce au PO FEDER peut subventionner l'ingénierie des collectivités en ce qui concerne les quartiers prioritaires.

### 2. Proposition 2: la gestion du projet « habitat indigne » est extériorisé à l'équipe du PRU

Le volet « habitat indigne » pourrait aussi bien être indépendant du PRU, voire indépendant de la collectivité. Le traitement de l'habitat indigne peut être délégué à un bureau d'études pour les études ou un opérateur pour le suivi opérationnel. Néanmoins, cela suppose que l'équipe du PRU travaille en étroite collaboration avec prestataire extérieur.

Lorsqu'il s'agit d'opérations financées par l'ANAH, l'Agence peut financer des prestations d'ingénierie. Les prestations subventionnées<sup>35</sup> sont :

- Définition d'une stratégie opérationnelle à l'échelle d'un territoire (études, diagnostics préalable)
- Définition des modalités de mise en œuvre des opérations (études pré-opérationnelles, étude de
- faisabilité d'opérations de résorption de l'habitat insalubre irrémédiable, dangereux ou remédiable.
- Missions de suivi-animation, d'assistance technique, juridique et administrative, MOUS
- Coordination de plan de sauvegarde

#### Modalités de financement des évaluations et des études en phase préalable ou préopérationnelle pour des opérations d'amélioration de l'habitat privé

Type de prestations			Plafond des dépenses subventionnables	
Étude et diagnostic préalable ou de repérage (1)			100 000 € H.T.	
Étude d'évaluation			100 000 € H.T.	
	Mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la définition d'opérations complexes <sup>(2)</sup>	50 %	100 000 € H.T.	
irrémédiable ou	abilité d'une opération de résorption de l'habitat insalubre dangereux (RHI) et / ou de traitement de l'habitat insalubre dangereux et des opérations de restauration immobilière (THIRORI) <sup>(3)</sup>	50 %	200 000 € H.T.	
	Opération programmée sur un territoire (OPAH, OPAH – RU, OPAH – RR, PIG)	50 %	200 000 € H.T.	
Étude pré- pérationnelle	Intervention sur une copropriété en difficulté (plan de sauvegarde et OPAH « copropriété dégradée ») (4)	50 %	100 000 € H.T. + 500 € H.T. / logement	

Source : Instruction relative au financement de l'ingénierie à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, Anah.

#### 3. Proposition 3 : Un apport extérieur d'ingénierie

Comme le préconise les nombreux rapports sur la rénovation urbaine dans les départements d'outre-mer, la maitrise d'ouvrage des opérateurs locaux et collectivités doit être renforcée. Sans une ingénierie renforcée et ayant accès à la formation, la troisième solution peut s'avérer être le recours à une structure

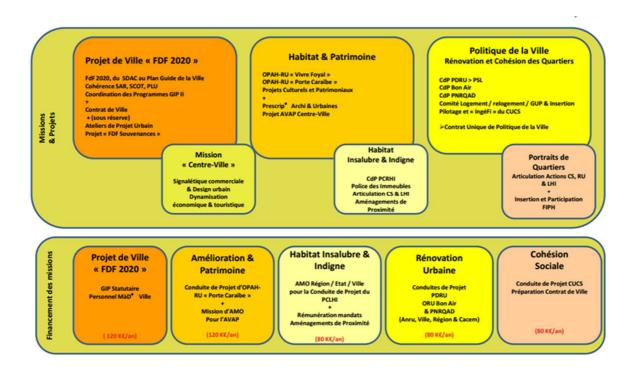
extérieure telle qu'un GIP, un bureau d'étude ou un opérateur spécialisé dans la mise en œuvre de projet de renouvellement urbain.

Il semble peu probable qu'un GIP puisse être mis en place en Guyane tel que l'a fait la Martinique pour sa ville-capitale Fort-

programmes et opérations financés par l'Agence à compter du 1 er janvier 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Instruction du 13 octobre 2010 relative au financement des prestations d'ingénierie des

de-France. Organisé en trois grands pôles, le GIP II Fort de France 2020 traite aujourd'hui à la fois les projets de ville, les projets de réhabilitation du patrimoine et les projets de la politique de la ville comprenant la rénovation urbaine et la cohésion sociale. Quatre chefs de projet et quatre chargés de mission œuvre à la mise en œuvre de ces projets.



Un GIP pourrait ainsi être envisagé dans les territoires où le manque d'ingénierie au sein des collectivités fait défaut tant à l'échelle communale, qu'intercommunale, d'autant plus qu'il permettrait l'articulation de tous les dispositifs d'actions sur les quartiers marqués par des dysfonctionnements urbains et sociaux majeurs.

Cependant, le recours à une structure extérieure pourrait être la dernière solution à envisager étant donné que la collectivité n'aura pas le même pouvoir de pression politique sur un prestataire extérieur que sur un GIP où une équipe territoriale.

Chacune de ces propositions sont à envisager suivant les possibilités et la volonté de chaque maitre d'ouvrage.

### II- Focus Guyane

A. Résorber l'habitat indigne en Guyane, un enjeu pour le département

On compte en 2010 près de 56 sites insalubres sur l'ensemble de la Guyane, ce qui représente près de 10 000 logements insalubres. 66% de ces sites se situent en zone urbaine et périurbaine (Fig.1).

On retrouve en centre-ville des quartiers urbains dégradés (maisons traditionnelles abandonnées, ruines, squat) et de l'habitat indigne diffus (habitat précaire).

En périphérie des centres urbains, on retrouve l'habitat indigne et informel allant du bidonville à la construction en dur. En zone périurbaine, les quartiers d'habitat spontané se développement en marge des centres, là où le foncier est nu (Fig.2).

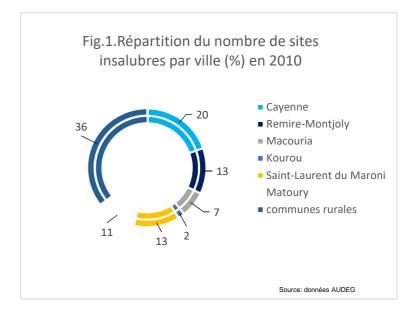






Fig 2 Collam: Céant Mataum

36% de l'habitat insalubre se situe en commune rurale, ce qui exclut ces secteurs de la géographie prioritaire, et donc de la réflexion.

Les périmètres retenus pour les nouveaux contrats de ville étant définis dans les zones urbaines, il s'agira particulièrement d'intervenir sur les six villes où l'habitat indigne est le plus présent (Fig.1).

Actuellement en rénovation urbaine, Cayenne, Matoury et Kourou seront les trois communes privilégiées pour les nouveaux projets de rénovation urbaine. La géographie prioritaire n'étant pas connu à ce jour, cela n'exclut pas de réfléchir aux sites pouvant potentiellement être

#### B. Une géographie prioritaire particulière en Guyane

#### 1. Méthodologie de définition de la nouvelle géographie prioritaire

Si la métropole, la Réunion et la Martinique dispose du carroyage, et de la géolocalisation des données liées au définir revenu, pour la nouvelle géographie prioritaire, la Guyane, comme la Guadeloupe et Mayotte n'ont pas les mêmes données disponibles. méthodologie adaptée au territoire guyanais a alors été mise en place en plusieurs étapes par un groupe de travail local restreint composé de la Préfecture, l'INSEE, le service régional d'observation et du CRPV. La première étape consistait à définir ce qui « fait ville » en Guyane. La seconde étape a permis de classer les territoires urbains selon des critères sociaux, démographiques, économiques et relatifs à l'habitat. A l'issue de ces deux étapes, une première délimitation des IRIS concentrant les conditions de vie les plus précaires a été effectués.

Les périmètres de cette géographie prioritaire devraient être dévoilés au cours dernier trimestre 2014.

#### 2. Eléments de réflexion : quels quartiers intégrer au NPNRU ?

La question de la typologie des sites insalubres pouvant être intégrés dans les projets de rénovation urbaine est importante. Allons-nous privilégier de traiter les sites où les problématiques sociales et urbaines sont les plus graves ? Ou serait-il plus judicieux d'intégrer aux projets des sites où seule la question sociale fait défaut avec peu de dysfonctionnement urbain.



#### 2.1. Priorité 1 : en milieu urbain

Sur les 56 sites recensés comme insalubres, 36 sont présents dans les 6 principales villes de Guyane. Or, du fait de leur distance au centre urbain, nous avons sélectionné sept sites présentant les caractéristiques nécessaires afin d'être intégrés aux nouveaux projets de

rénovation urbaine. Il s'agit de Raban, N'zilla, le Village chinois, Suzini à Cayenne, Sablance à Macouria, et le Village chinois à Saint-Laurent du Maroni.

#### Quartiers pouvant être traités dans le cadre du NPNRU

Raban-Mango-Brutus	Cayenne	7,26	Bidonville
N'Zilla Faubourg l'Abri	Cayenne	6,43	Mixte
Village Chinois Malouin Palétuviers	Cayenne	16,96	Mixte/Bidonville
Sablance	Macouria	141,85	Spontané
Suzini	Cayenne	0,43	
Village Chinois- Maroni Palace	Saint-Laurent du Maroni	4,15	Mixte
			6 1 / 411050

Source: données AUDEG

Il semble difficile d'intégrer des quartiers de type bidonville, cela suppose qu'une ingénierie adéquate soit mis en place. Les secteurs de Raban et le village chinois sont pour autant des sites intéressant, dans la mesure où les difficultés sociales et les dysfonctionnements urbains y sont présents. Dans ces deux cas, on retrouve des ilots d'insalubrité avec habitations en fond de cour. L'absence de raccordements aux réseaux à Raban est une caractéristique plus récurrente qu'au Village Chinois à Cayenne, où l'on a un quartier d'habitat mixte, où les ruines maisons créoles côtoient les constructions précaires.

La cité N'zilla devant faire l'objet d'une RHI pourrait intégrer un projet de rénovation urbaine, tel que le premier projet le prévoyait. C'est une poche d'insalubrité à proximité du centre-ville et d'un quartier d'habitat social. C'est donc l'exemple idéal de sites insalubres à intégrer.

Le secteur de Sablance est tout aussi intéressant étant donné que le quartier d'habitat informel se développe en face de la ZAC Soula, futur quartier d'habitat social avec à terme 60% de logements sociaux. C'est un site vaste où les conditions d'habitat sont précaires.

Afin de saisir davantage les problématiques présentes sur les sites d'habitat insalubre. Nous avons sélectionné trois sites détaillant les caractéristiques du quartier. Il s'agit de la Matines et de Thémire à Cayenne et de la cité Mortuum à Matoury.

Étant situés à proximité du centre-ville, ces deux quartiers de Cayenne peuvent être traité dans le cadre de la rénovation urbaine. Et en ce qui concerne la cité Mortuum, cette dernière jouxte le quartier Copaya, déjà en rénovation urbaine.

Raban-ploermel	Cayenne	Bidonville	Constat
Thémire	Cayenne	Mixte	Programmée 35
La matines	Cayenne	Mixte/Bidonville	Arret
Sablance	Macouria	Spontané	Programmée
Mortuum	Matoury		Constat
Village Chinois- Maroni Palace	St-Laurent du Maroni	Mixte	programmée

# Sélection de trois sites insalubres en milieu urbain

### Les matines (Cayenne)



Type d'occu (permanent,	pation temporaire)	Résidentiel permanent	
Dominante		Habitat	
Matériaux ut	tilisés	Bâti mixte (tôle, bois) - Aspect précaire	
Qualité du b	âti	Mauvaise	
	Eau potable	Absence de raccordement - 2 Bornes fontaines	
	Eaux de pluies	Absence de raccordement - cuves de récupération des eaux de pluie	
Réseaux	Eaux usées	Absence de raccordement - rejet des eaux usées dans un fossé qui encercle le quartier	
	Electricité	Non raccordé - électricité piratée/branchements sauvages	
	Déchets	Collecte - sous dimensionnement des poubelles	
	Voirie	Desserte interne étroite en latérite	
IIIDAIDES		Lieu de culte + bar + desserte en TC	
		Forte densité - maisons individuelles en RDC - quelques constructions sur pilotis - sur occupation	
Rem	arques	Insalubrité de bâti et de réseaux	
		Source: données AUDEG	

Source: données AUDEG

# Thémire (Cayenne)



Type d'occu	upation	Résidentiel permanent	
Dominante		Habitat	
Matériaux ı	utilisés	Bâti mixte (tôle, bois, béton) - Aspect précaire	
Qualité du	bâti	Mauvaise: fissure, humidité	
	Eau potable	oui	
	Eaux de pluies	Absence de raccordement - cuves de récupération des eaux de pluie	
Réseaux	Eaux usées	douche et WC collectif majeur	
	Electricité	cable électrique mal isolés	
	Déchets	Collecte	
	Voirie	Desserte en bitume	
S	ervices	Coiffeur, marchand de fruit	
Densités et	formes urbaines	Forte densité - maisons individuelles en RDC - sur occupation habitations en fond de cour	
Re	marques	Insalubrité de bâti et de réseaux	
		Source: données AUDEG	

### **Mortuum (Matoury)**



Type d'occupation		Résidentiel permanent	
Dominante		Habitat	
Matériaux utilis	sés	Bâti mixte (tôle, bois, béton) - Aspect précaire	
Qualité du bâti		Mauvaise à moyenne	
	Eau potable	Absence de raccordement	
	Eaux de pluies	Absence de raccordement	
	Eaux usées	Absence de raccordement	
Réseaux	Electricité	raccordement partiel- branchement sauvage	
	Déchets	Collecte	
	Voirie	piste en latérite	
Services		absence	
Densités et formes urbaines		moyenne densité	
Remarques		Délimitation parcellaire/forte hauteur des barrières en tôle	

Source: données AUDEG

## 2.2. Priorité 2 : le choix de habitat indigne remédiable ou irrémédiable

En outre, nous pouvons nous interroger sur les critères de sélection des sites insalubres en fonction de la qualité du bâti. En effet, les équipes PRU serontelles en mesure de traiter l'habitat irrémédiable? Ne faut-il pas minimiser les blocages en sélectionnant en priorité l'habitat indigne remédiable?

# 2.3. Priorité 3 : le choix d'un site régulier ou informel

Cela pose aussi la question du statut du foncier. Il semble plus aisé de traiter l'habitat indigne régulier qu'informel, car le caractère informel de l'habitat peut engendrer des blocages juridiques et ralentir considérablement un projet. L'informel peut néanmoins être traité, mais seulement dans le cas où l'intérêt général prédomine sur l'intérêt privé.

#### 2.4. Priorité 4 : le diagnostic social

La sélection des sites insalubres doit également se faire en fonction des priorités sociales. Les quartiers dans lesquels on recense des squats et autres types d'habitat indigne sont le plus souvent des secteurs où la précarité est la plus importante. Des actions sociales peuvent être menées sur ces secteurs par l'intermédiaire d'une MOUS insalubrité. En l'absence de programme de l'ANAH, une MOUS élargie peut permettre l'accompagnement social des habitants tout au long du projet.

La création d'un conseil des habitants faciliterait leur appropriation du projet et le dialogue avec la maitrise d'ouvrage. Un accompagnement social est donc indispensable, et ce, de la conception à la vie dans les logements. Ce dialogue a été fructueux pour l'opération de RHI du village Saramaca à Kourou. οù l'association Libi Na Wan a été l'intermédiaire entre la SIMKO et la communauté.

L'habitant est l'une des préoccupations centrales de la nouvelle loi programmation et de cohésion urbaine. L'absence de concertation avec les habitants a souvent fait défaut aux anciens projets de rénovation urbaine. La participation des habitants apparait généralement inutile pour les maitres d'ouvrages et concessionnaires. Pourtant elle est primordiale et peut être la clé du succès d'un projet. En effet, un projet urbain doit convenir aux habitants vivant sur le territoire. Il est donc essentiel de recueillir les aspirations des habitants de façon à limiter les difficultés au cours des opérations.

### Conclusion

L'opportunité de traiter les quartiers d'habitat indigne dans le cadre de la politique de la ville est bien réelle. Bien qu'elle ne fasse loi, la décision 24 du CIV pourrait être l'étape qui réformera nos modes d'intervention sur ces espaces précaires.

Intégrer l'habitat indigne dans le NPNRU revient à procéder à la sélection minutieuse des quartiers d'habitat indigne en prenant en compte les caractéristiques sociales et urbaines concernant le bâti, le statut du foncier et l'accès aux réseaux. Tous les quartiers en géographie prioritaire ne pourront bénéficier d'un tel dispositif.

La décision 24 sera ainsi l'effet levier tant attendu depuis le rapport Schmitt et la loi Letchimy. Le NPNRU sera d'ailleurs l'occasion de mettre en pratique les mesures de traitement définies dans la loi des différentes formes d'habitat indigne en Guyane. Ce programme devrait alors engager des réflexions sur les innovations à mettre en place. Les situations d'habitat indigne présentes sur les communes actuellement en politique de la ville sont si diverses, que chaque collectivités proposera son propre mode d'intervention adapté à son territoire. Il y a pourtant peu de chance qu'un quartier de type bidonville fasse l'objet d'un traitement dans le cadre du NPNRU en raison de la lourdeur du montage opérationnel et financier.

Cependant, si aujourd'hui nous considérions le renouvellement urbain en Guyane comme l'action de faire de l'« enville » la ville, c'est-à-dire d'intervenir exclusivement sur les quartiers d'habitat indigne et particulièrement sur les bidonvilles, les villes guyanaises pourraient enfin prétendre atteindre le niveau de « ville en bonne santé » tel que le souligne le rapport Schmitt.

Cette proposition du CIV ouvre alors une voie, une perspective qui engage des travaux. Il ne s'agit pas d'une mesure faisant loi, mais bien d'une proposition qui engage des expérimentations et des innovations avant l'ancrage dans la loi. Ainsi, il ne reste plus qu'aux départements d'outre-mer de s'en saisir.

N'avons-nous pas ici l'occasion de repenser le renouvellement urbain en Guyane?

#### Bibliographie à compléter

SCHMIT Philippe, *Rénovation urbaine et habitat indigne dans les DOM*, Conseil général de l'environnement et du développement durable, Paris, 2012.- 150 p.

Comité interministériel des villes (dir), La politique de la ville dans les départements d'Outremer, Synthèse, novembre 2012, 64 p.