

L'HABITAT INDIGNE EN VAUCLUSE

Une estimation des risques



L'habitat indigne, défini par la loi Molle de 2009, constitue un phénomène massif, mais son ampleur reste mal appréhendée au niveau national¹. Le ministère du logement a estimé à environ 420 000², le nombre de résidences principales privées potentiellement indignes (soit 2 % du parc de résidences principales)³. En Vaucluse, 8 % du parc de logements privés est concerné.

La résorption de l'habitat indigne fait précisément partie des objectifs de l'Anah (Agence nationale de l'habitat). Afin d'orienter les politiques de lutte contre l'habitat indigne et de renforcer la mobilisation des acteurs sur le sujet, la DDT de Vaucluse a souhaité dresser un état des lieux du Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) dans le Vaucluse et les sept communes gardoises du Grand Avignon.

Cette publication s'attache au **parc privé potentiellement indigne**, qui regroupe les logements connaissant deux types de facteurs de risques : l'un lié à la qualité du logement, l'autre aux revenus des ménages et donc à leur capacité à faire face aux situations de dégradation du logement.

¹ Les données du Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) sont exploitées au niveau local. L'objectif du PPPI n'est pas de réaliser un décompte national, mais de repérer les secteurs potentiellement concernés par l'habitat indigne. De plus, les comparaisons entre départements sont limitées par le caractère variable du classement cadastral.

² Dossier loi ALUR, « Lutte contre l'habitat indigne : permettre l'émergence d'un acteur unique », juin 2014. Ce chiffre serait sous-estimé selon le rapport Abbé Pierre, qui l'estime à 600 000 logements.

³ Taux estimé par rapport au parc total de résidences principales privées (soit près de 23 203 000, d'après Filocom, 2013).

Tous les territoires concernés

En Vaucluse, 18 000 logements du parc privé sont potentiellement indignes. Le département est donc particulièrement concerné par la problématique de l'habitat indigne (8,4 % du parc privé contre 4,7 % en région Ile-de-France⁴). Il présente, avec le département des Bouches-du-Rhône (8,7 %), un des taux les plus élevés des départements de la région PACA (6,6 %). Cette problématique semble encore plus prégnante dans le Gard, où le taux de PPPI s'élève à 10,5 % du parc de résidences principales⁵ (soit 30 700 logements).

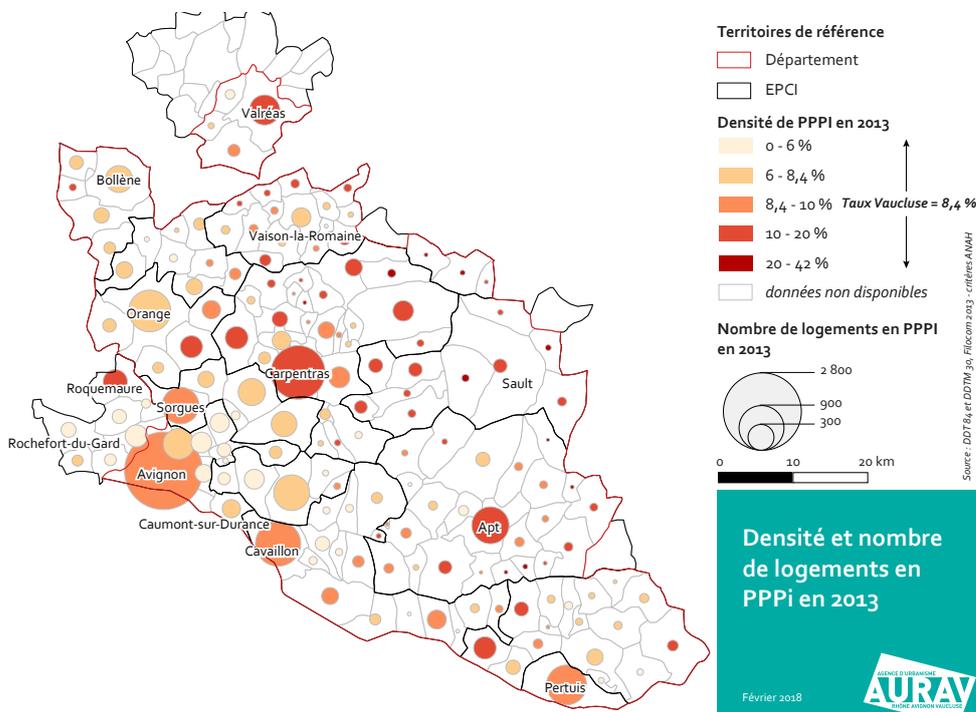
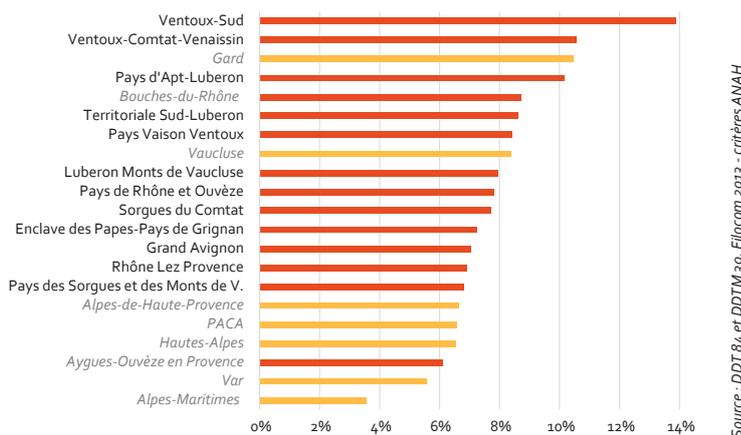
La répartition du parc privé potentiellement indigne conduit à distinguer deux types de territoires :

1. **les pôles urbains** (Avignon, Carpentras, Cavaillon, Orange, Pertuis), dont le nombre de logements potentiellement indignes est plus

important du fait du poids du parc de logements. Ce constat met aussi en évidence :

- le maintien d'une occupation très sociale dans des logements dégradés et/ ou suroccupés ;
 - la dégradation du parc de logements collectifs en centre ancien : absence de travaux de réhabilitation, division de logements non encadrée, etc., qui participe à la dévitalisation de ces centres.
2. **les communes périurbaines et rurales** connaissent une part importante de logements potentiellement indignes (densité pouvant atteindre jusqu'à 42 %). Ces territoires connaissent également la problématique de la dégradation de leur parc.

Part de logements potentiellement indignes dans le total des résidences principales privées



⁴ Source : PPPI, Filocom, 2007. La région Ile-de-France est considérée comme présentant un parc potentiellement indigne important.

⁵ Les comparaisons doivent être prises avec précaution : les critères relatifs au classement cadastral sont définis et actualisés de manière hétérogène selon les départements. De plus, le PPPI est variable selon la taille du parc de logements.

Une question davantage liée à des ménages modestes qu'à un parc vétuste

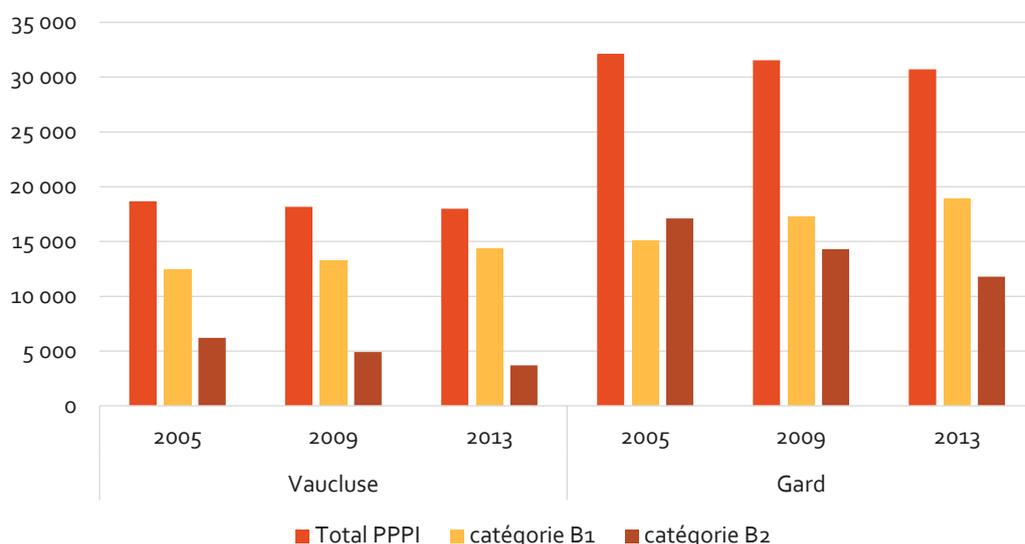
Les logements potentiellement indignes sont classifiés en deux catégories :

- **la catégorie B1** : il s'agit de logements de qualité « ordinaire » (connaissant les normes minimales d'habitabilité), mais occupés par des ménages très modestes⁷. Ils sont nombreux et représentent une part élevée du parc privé (6,7 % en Vaucluse) ;
- **la catégorie B2** : elle concerne les logements « les plus vétustes », occupés par des ménages modestes⁸ à très modestes. Ils sont moins nombreux et moins denses.

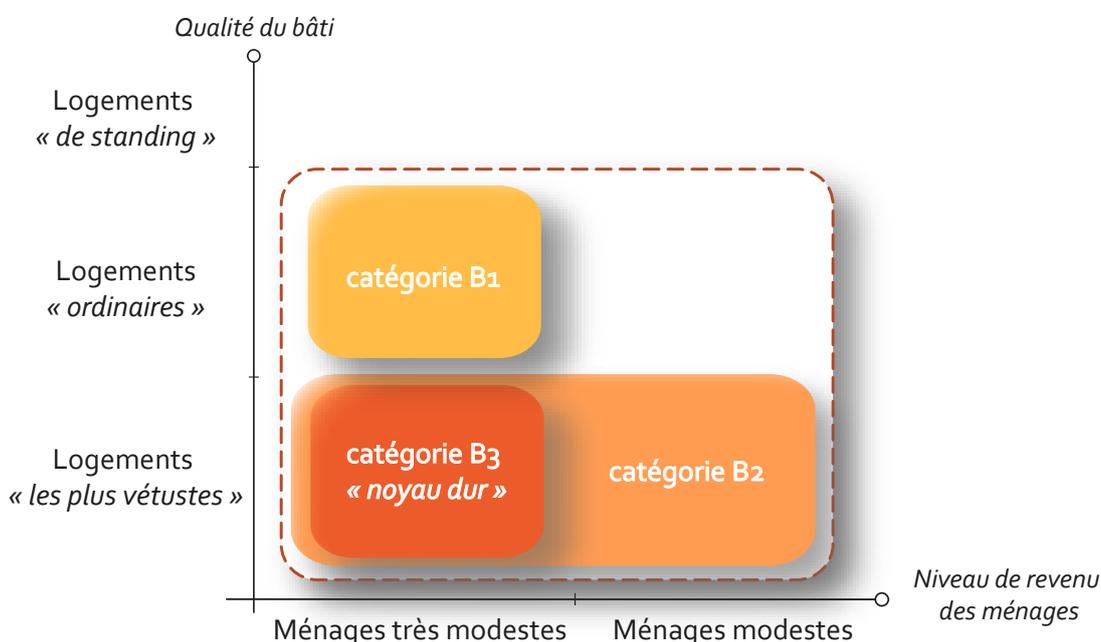
Depuis 2005, le nombre de logements potentiellement indignes diminue sur l'ensemble des départements de la région PACA (- 12 % à l'échelle régionale). Néanmoins, en Vaucluse et dans le Gard, il a baissé moins vite (- 4 % en 8 ans).

Cette diminution concerne les logements les plus vétustes (catégorie B2), alors que les logements potentiellement indignes de la catégorie B1 ont augmenté.

Répartition des logements potentiellement indignes par catégorie entre 2005 et 2013



Qu'est-ce que le logement potentiellement indigne ?



⁷ Ménages très modestes = revenu fiscal de référence < à 70 % du seuil de pauvreté (495 €/mois et par UC en 2013).

⁸ Ménages modestes = revenu fiscal de référence en 70 % et 150 % du seuil de pauvreté.

NB : Le seuil de pauvreté Filocom est de 707 €/mois et par UC (unité de consommation) en 2013. Il correspond à 50 % du revenu net imposable médian (hors prestations sociales). Il ne peut être comparé au seuil de pauvreté de l'INSEE, établi à 60 % du revenu disponible médian (prestations sociales incluses), soit 1 015 €/mois.

Pauvreté plutôt dans l'urbain...

En Vaucluse, 14 000 logements potentiellement indignes (soit 6,7 % des Résidences Principales Privées (RPP)) concernent des logements relativement peu dégradés (état correct), mais occupés par des ménages aux revenus très modestes (catégorie B1). Cette catégorie n'a cessé de progresser depuis 2005 et concerne davantage les pôles urbains (Avignon, Carpentras, Cavillon, Orange, Pertuis), qui comptent entre 6,7 et 11 % de logements potentiellement indignes.

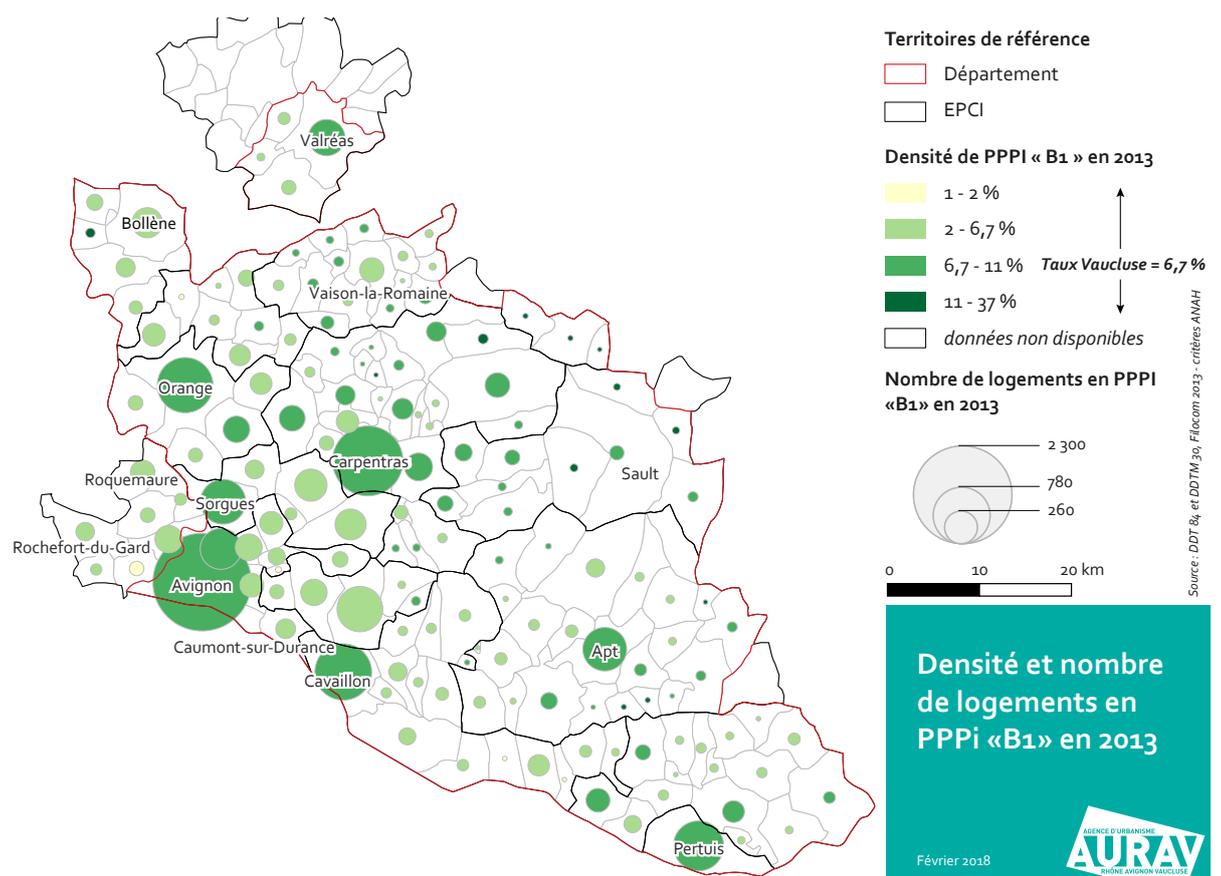
Sur la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon ou encore la Communauté de Communes du Pays Réuni d'Orange, plus de 80 % du PPPI se situe dans la catégorie B1.

Ainsi, la question du logement potentiellement indigne dans les pôles urbains est avant tout celle de la précarisation des ménages. Ne trouvant pas

de solutions adaptées dans le parc locatif (social ou privé), ces derniers sont contraints de vivre dans des logements qui ne répondent pas aux normes de décence, notamment celles relatives à l'hygiène ou à la taille des pièces.

Cela reflète deux types de problématiques :

- des propriétaires occupants qui, faute de revenus suffisants, ne parviennent pas à réaliser les travaux nécessaires à la réhabilitation de leurs logements ;
- des situations de suroccupation, du fait de divisions de logements non encadrées, et qui conduisent les locataires à vivre dans des logements qui ne correspondent pas à leurs besoins.



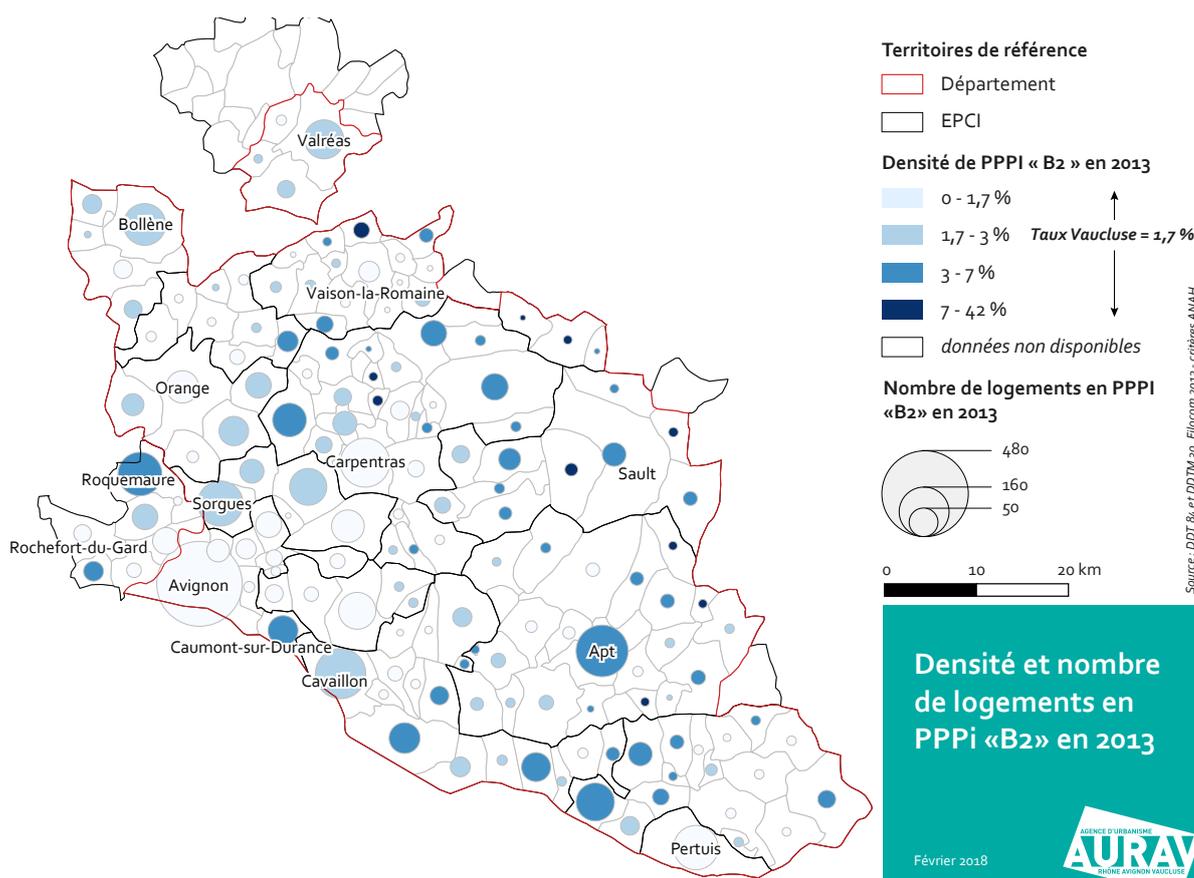
...vétusté plutôt dans le rural

Les logements identifiés comme potentiellement indignes, du fait de leur qualité très vétuste, sont minoritaires et n'ont cessé de diminuer depuis 2005 (4 000 logements en Vaucluse, soit 1,7 % des RPP). Contrairement à la catégorie B1, le profil des ménages de cette catégorie B2 est plus hétérogène (revenus inférieurs à 150 % du seuil de pauvreté).

La vétusté du parc concerne davantage les communes périurbaines et rurales que les pôles urbains. Cette catégorie de logements potentiellement indignes est plus dense dans les départements les plus ruraux (dans les Hautes-Alpes, près de la moitié des logements potentiellement indignes se situent dans la catégorie B2).

En Vaucluse, les communautés de communes Ventoux-Sud et Rhône-Lez-Provence sont les plus concernées : 30 % des logements potentiellement indignes se situent dans cette catégorie).

Le parc potentiellement indigne touche donc aussi les maisons individuelles en milieu périurbain et rural. Une partie de ces logements, construits pour l'activité agricole, ne correspondent plus aux standards de constructions actuels (du fait notamment d'une faible durabilité des matériaux utilisés). Il s'agit souvent de propriétaires occupants âgés et modestes, qui ne disposent pas des ressources financières leur permettant de rénover leur logement, ou encore qui ne trouvent pas de solutions adaptées dans le parc locatif.

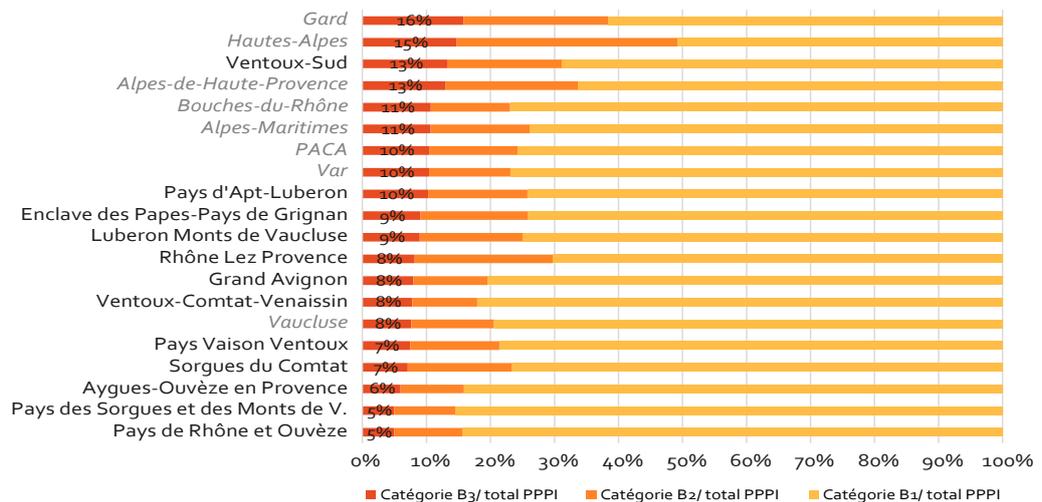


Le « noyau dur » du logement potentiellement indigne : les communes rurales en première ligne

La part des logements indignes classée en « noyau dur », concerne les logements les plus vétustes dans lesquels vivent les ménages les plus précaires. Ce sont les logements qui doivent concentrer l'action publique.

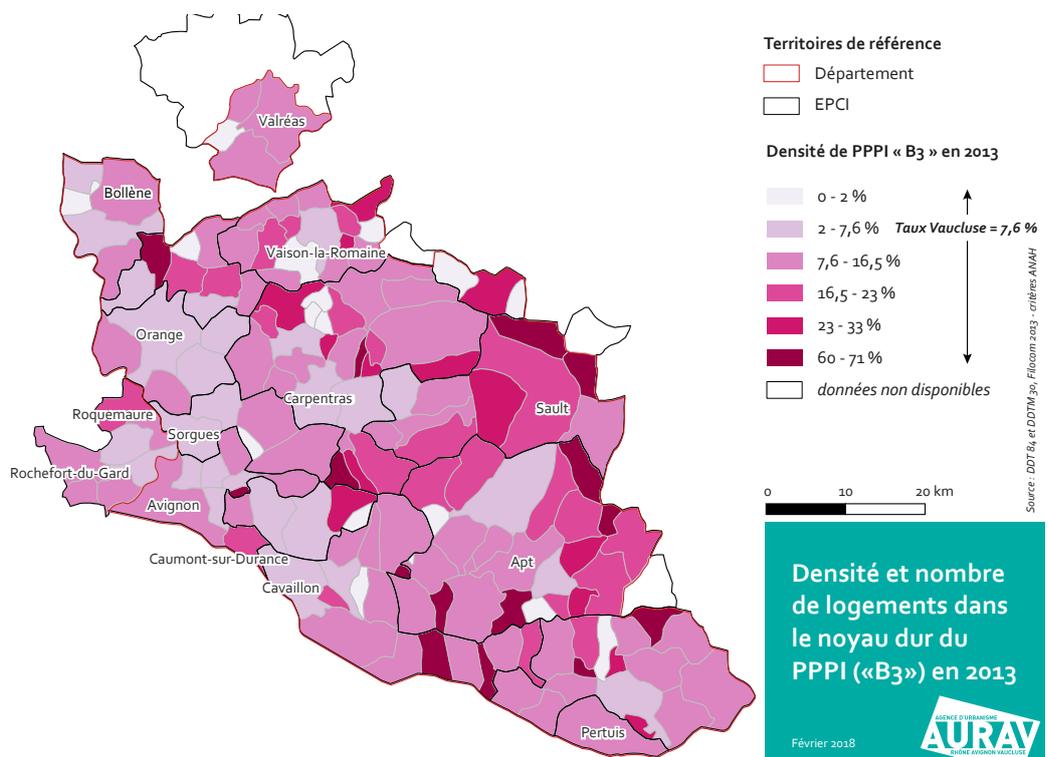
Cela concerne 1 400 logements en Vaucluse et près de 8 % du PPPI (soit 1,1 % des résidences principales privées). Son intensité est plus forte dans les espaces ruraux.

Le noyau dur : 8 à 10 % des logements potentiellement indignes



Densité et volumes de logements du noyau dur en 2013 sur les échelles de référence

	Nbre de logts PPPI B3	Densité (part de PPPI B3/ RPP)	Intensité (taux PPPI B3/ total PPPI)
Vaucluse	1 376	0,6 %	7,6 %
Gard	4 844	1,7 %	15,8 %
PACA	13 895	0,7 %	10,4 %



Trois enjeux spécifiques : location, copropriété, saturnisme

Les locataires davantage concernés

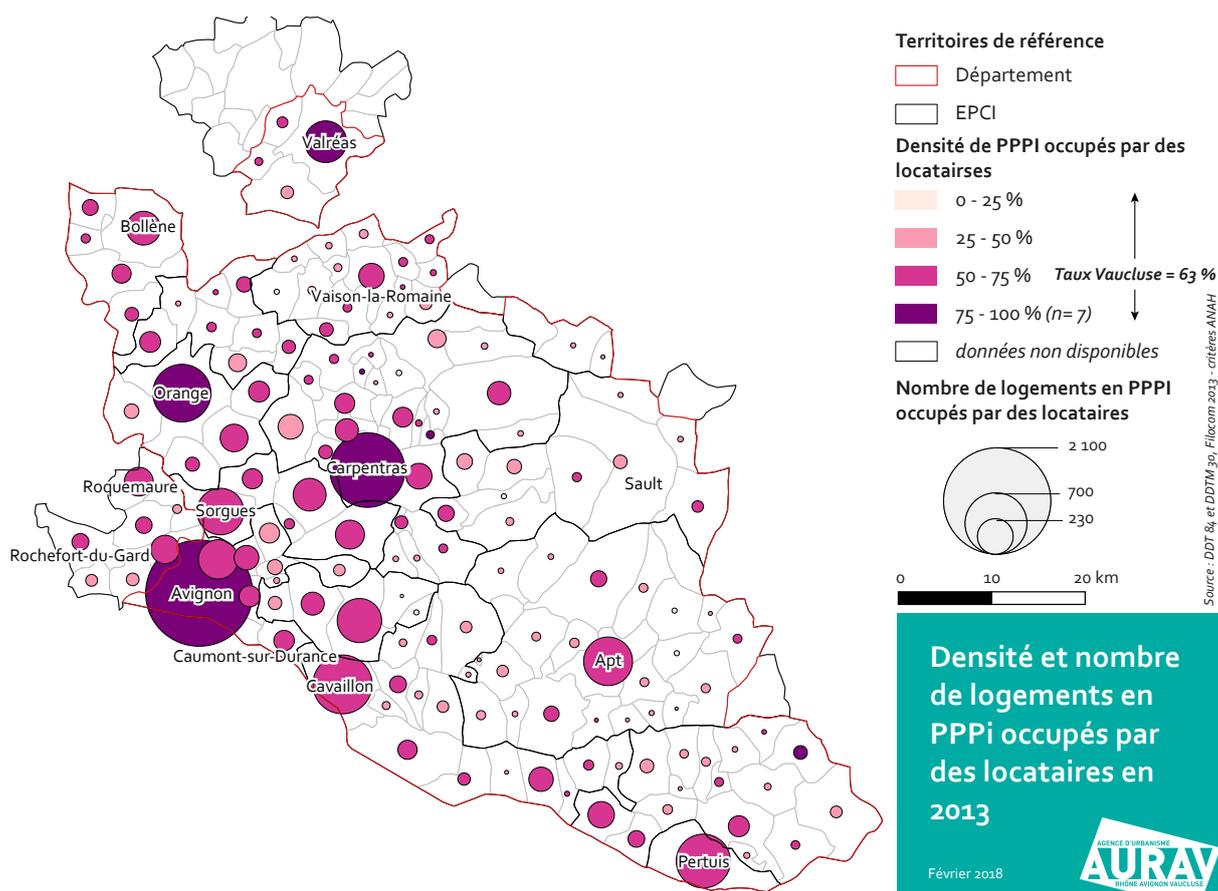
Les logements potentiellement indignes se situent majoritairement dans le parc locatif (60 à 70 % en Vaucluse, Gard et PACA). Ils sont détenus par deux types de propriétaires bailleurs :

- des propriétaires défaillants par négligence ou par manque de ressources pour la réalisation des travaux ;
- il peut aussi s'agir de « marchands de sommeil », dont la logique est celle du rendement locatif, malgré la dégradation des logements et au détriment des conditions d'habitabilité.

Les locataires sont donc les premiers touchés par les situations d'indignité. Les pôles urbains sont les plus concernés : à Avignon, Orange et Carpentras, plus de 75 % des logements potentiellement indignes concernent des locataires.

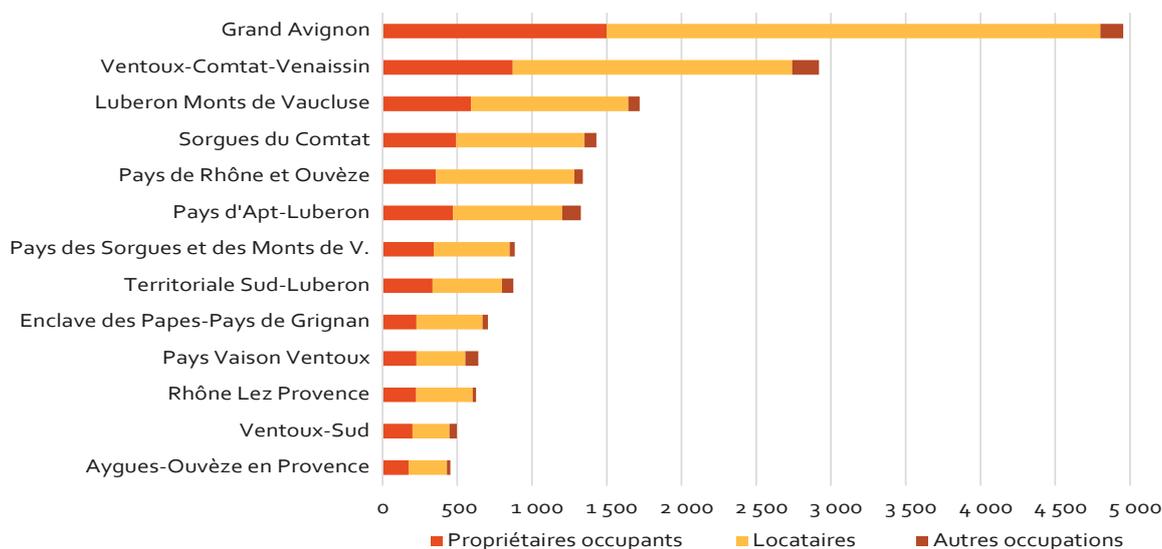
L'obligation faite aux propriétaires bailleurs, de remettre les logements en état, permet d'expliquer que le parc potentiellement indigne soit moins un problème d'état du bâti que de revenus⁹.

La problématique de l'habitat indigne concerne aussi des propriétaires occupants modestes, qui ont des difficultés à faire face aux travaux de réhabilitation, au paiement des charges, etc. Cette question du logement potentiellement indigne chez les propriétaires occupants concerne davantage les territoires périurbains (liée à de la maison individuelle) : 40 % des logements potentiellement indignes des communautés de communes Ventoux-Sud, Aygues-Ouvèze en Provence, Pays des Sorgues et des Monts de Vaucluse et Sud Luberon concernent des propriétaires occupants.



⁹ La répartition entre propriétaires occupants et locataires est plus équilibrée dans la catégorie B2 (logements de qualité médiocre à très médiocre). Les propriétaires occupants sont, en effet, plus concernés par le PPI dans la catégorie B2 que dans la B1 (46 % contre 28 % en Vaucluse).

Répartition des logements potentiellement indignes par statut d'occupation en 2013



Source : DDT 84 et DDTM 30, Filocom 2013 - critères ANAH

Copropriétés : une préoccupation renforcée

Les copropriétés abritant des logements potentiellement indignes sont davantage occupées par des ménages modestes (catégorie B1). Elles constituent un enjeu majeur pour les deux Communautés d'Agglomération (Grand Avignon et Ventoux-Comtat-Venaissin) et, notamment pour les pôles urbains (Avignon, Carpentras, Cavaillon, Pertuis et Orange).

Il s'agit majoritairement de petites copropriétés :

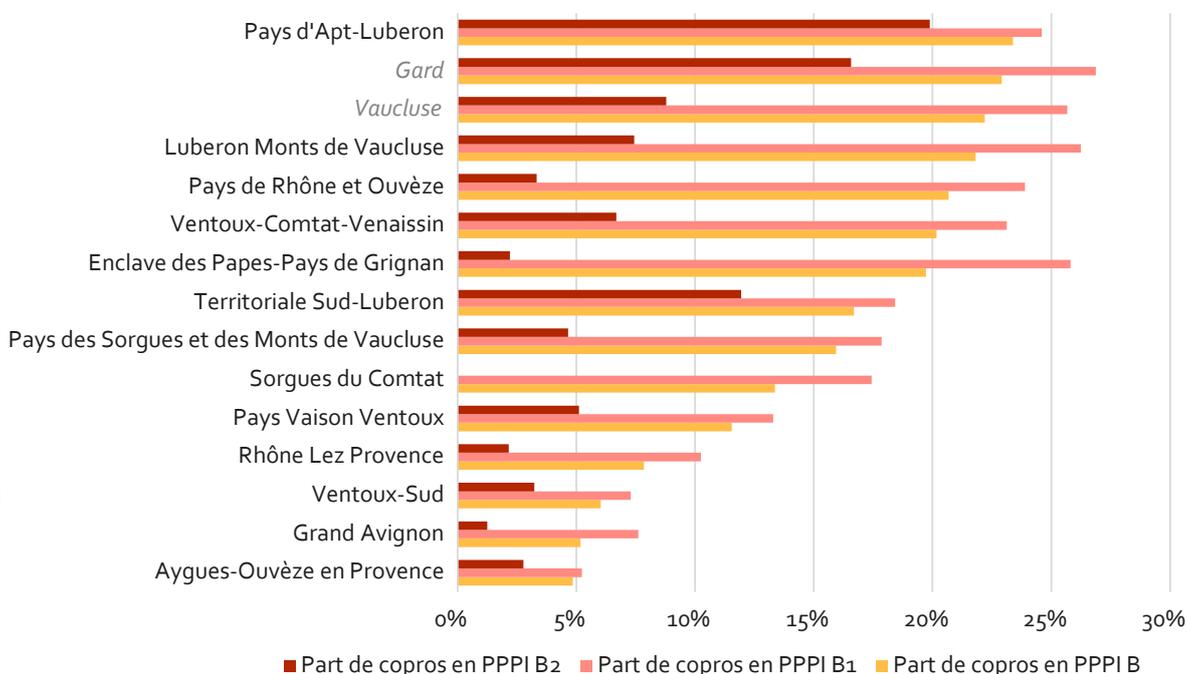
- 2/3 comptent moins de 20 logements (leur part s'élève même à 80 % sur la commune d'Apt) ;
- 1/3 comptent 20 à 200 logements (cf. tableau p.20).

Toutefois, la densité de PPPI est particulièrement forte sur certains territoires périurbains : le Pays d'Apt-

Luberon (particulièrement sur la commune d'Apt) et Luberon Monts de Vaucluse (où + de 22 % des copropriétés sont potentiellement indignes). Bien que ces territoires ne présentent pas un nombre important de copropriétés, celles-ci renferment souvent des enjeux de parc indigne en centre-ville ou dans des zones en déprise. En effet, la part des copropriétés qui connaissent les plus grandes difficultés est plus forte dans les espaces périurbains et ruraux et concerne principalement les locataires.

L'amélioration des copropriétés fragiles est un enjeu majeur pour l'Anah, qui finance différents moyens d'actions, comme le dispositif de Veille et d'Observation des Copropriétés (VOC) et le Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement en Copropriétés (POPAC).

Part des copropriétés potentiellement indignes en 2013¹⁰



¹⁰ Il s'agit de la part des copropriétés dans chacune des catégories de PPPI :

- total copropriétés/ total PPPI ;

- copropriétés B1/ PPPI B1 ;

- copropriétés B2/ PPPI B2.

Source : DDT 84 et DDTM 30, Filocom 2013 - critères ANAH

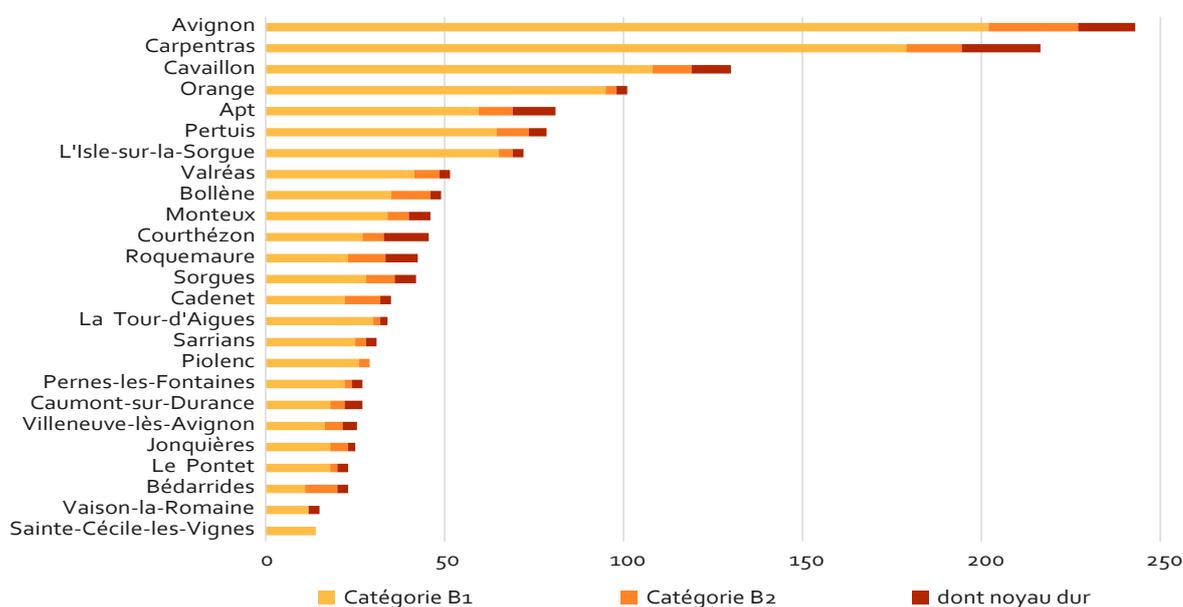
Le risque de saturnisme

Le risque de saturnisme¹¹, qui fait l'objet d'une attention particulière par les pouvoirs publics depuis les années 1990, est une maladie liée au logement qui touche principalement les enfants. Elle correspond à une intoxication par le plomb et entraîne des troubles du système nerveux, des maladies rénales et des retards psychomoteurs. Il n'existe pas de traitement du saturnisme ni des troubles irréversibles qu'il entraîne.

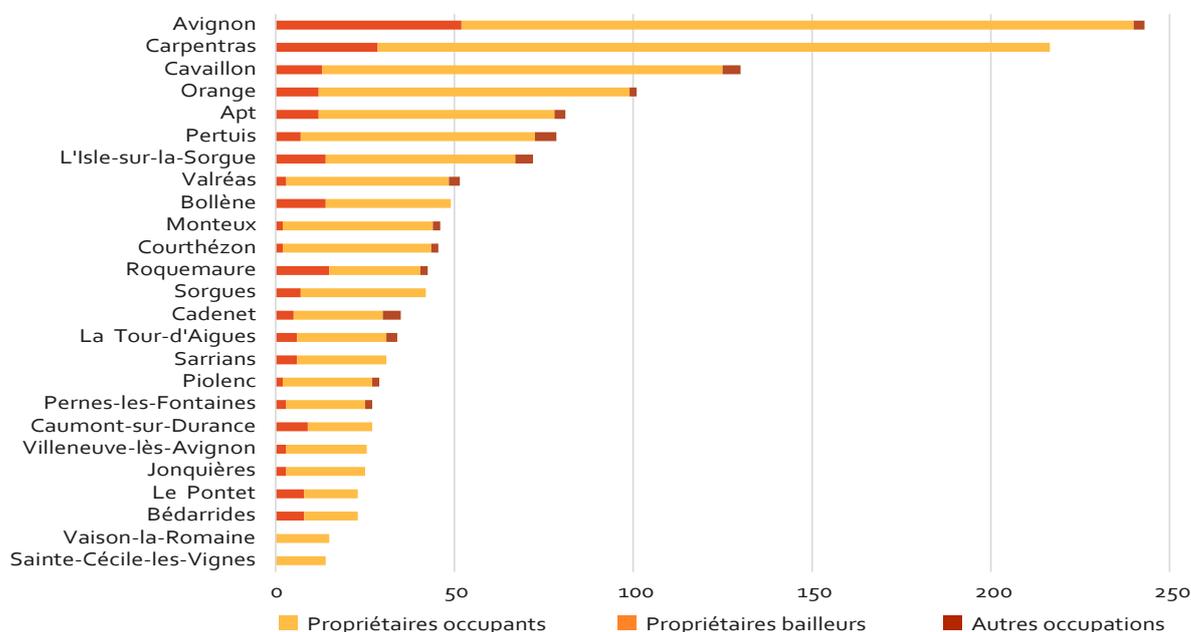
Le risque de saturnisme concerne 2 000 logements et 8,3 % des logements potentiellement indignes du Vaucluse (soit 1 % des résidences principales privées).

Il se concentre principalement dans les pôles urbains et particulièrement dans les logements occupés par les ménages les plus précaires (catégorie B1), souvent des locataires.

Répartition du nombre de logements sujets au risque de saturnisme par catégorie



Décomposition du risque de saturnisme par statut d'occupation



¹¹ Le risque de saturnisme fait l'objet d'une réglementation particulière (articles L. 1334-1 à L. 1334-12 du Code de la Santé Publique). Il concerne les bâtiments, à usage d'habitation, construits avant 1949 et présentant une source d'intoxication au plomb susceptible d'affecter un mineur. Ces critères diffèrent de ceux pris en compte dans la base de données PPPI, où sont combinés 2 critères : les logements du parc privé potentiellement indignes construits avant 1949 et occupés par des enfants de moins de 6 ans.

¹² L'état du mal logement en France, 21^{ème} rapport annuel, Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, 2016.

Les chiffres clés du logement potentiellement indigne par commune

Décomposition par catégorie de parcs privés potentiellement indignes et statuts d'occupation

	Total PPPI	Total PPPI B1	Total PPPI B2	Total PPPI noyau dur	LP*/total PPPI	LP/PPPI B1	LP/PPPI B2	LP/PPPI noyau dur
Avignon	2 800	2 300	480	220	75%	78%	62%	76%
Carpentras	1 350	1 190	160	80	77%	80%	56%	69%
Cavaillon	940	780	170	60	69%	72%	55%	63%
Orange	810	745	70	30	77%	79%	49%	58%
Pertuis	740	600	130	60	73%	78%	50%	54%
Apt	640	460	180	80	69%	74%	56%	59%
Sorgues	625	490	130	40	65%	70%	47%	58%
L'Isle-sur-la-Sorgue	590	500	90	30	61%	65%	41%	54%
Le Pontet	440	410	30	n.d	65%	67%	50%	67%
Valréas	420	320	100	40	77%	84%	56%	87%
Monteux	340	250	90	30	58%	61%	51%	77%
Bollène	340	220	120	35	64%	68%	55%	69%
Pernes-les-Fontaines	300	230	70	25	52%	55%	46%	44%
Roquemaure	270	140	130	45	57%	65%	49%	58%
Vaucluse	18 000	14 300	3 700	1 380	63%	67%	47%	56%
Gard	30 700	18 900	11 800	4 840	60%	68%	46%	58%

Copropriétés dans les communes les plus concernées par le parc privé potentiellement indigne

	Total copros	Copros < 20 logts	Copros 20 à 200 logts	Copros > 200 logts	Part copros < 20 logts	Part copros 20 à 200 logts	Part copros > 200 logts
Avignon	1 160	720	340	100	62%	30%	9%
Carpentras	460	290	170	0	64%	36%	0%
Cavaillon	300	180	120	0	59%	41%	0%
Apt	245	200	45	0	80%	20%	0%
Pertuis	230	150	80	0	66%	34%	0%
Orange	230	150	70	n.d	67%	32%	1%
Vaucluse	4 000	2 600	1 180	220	65%	30%	5%
Gard	7 040	5 280	1 500	260	75%	21%	4%

L'INDICATEUR PPPI

- Le PPPI est un indicateur construit à partir du croisement de 2 types de variables issues de la base de données Filocom (Fichier des Logements par Commune, construit par la DGFIP) : le classement cadastral et le revenu des ménages.
- Le postulat de départ de l'ANAH lors de la construction de l'indicateur : un logement a plus de risques de ne pas avoir été profondément amélioré ou réhabilité depuis 1970, s'il est aujourd'hui occupé par un ménage à revenus modestes.
- L'indicateur PPPI vise donc à identifier le nombre de résidences principales du parc privé occupées par des ménages aux revenus modestes (ménages sous le seuil de pauvreté) et dont la qualité était initialement médiocre voire délabrée (catégories cadastrales 6,7 et 8). Le 1^{er} critère pour identifier le PPPI est donc la catégorie cadastrale, à l'intérieur de laquelle sont identifiés les ménages les plus précaires. Il peut permettre de donner différentes informations sur les caractéristiques du logement (individuel, copropriété, âge du parc, surface, risque saturnisme, etc.) et sur ses occupants (statut d'occupation, âge, taille du ménage, etc.). Des indices multicritères permettent d'identifier les différents enjeux auxquels peuvent être confrontés les secteurs repérés : copropriétés/ statuts d'occupation/ risques de saturnisme.
- L'objectif est d'effectuer un pré-repérage du parc privé de mauvaise qualité à différentes échelles (du département à la section cadastrale). Il permet ainsi de réaliser une cartographie des secteurs à risques et à prioriser pour mener une analyse plus approfondie. L'étude du PPPI n'a pas pour objectif d'identifier l'ensemble du parc insalubre (l'insalubrité est une notion juridique faisant intervenir différents critères). Pour un repérage plus précis, et avant la mise en place d'outils opérationnels, l'étude du PPPI doit être suivie d'un repérage de terrain.

La base de données PPPI

Source	Fournisseur	Échelle	Périodicité
Filocom, CD-Rom PPPI, DGFIP	ANAH	Département, EPCI, commune, section cadastrale	2 ans depuis 2001

- Les locaux d'habitation et locaux à usage professionnel ordinaires sont classés en 8 catégories (de « grand luxe » à « très médiocre »). Ce classement permet de calculer la valeur locative et le montant de l'impôt (article 324 H du code général des impôts).
- 3 catégories sont retenues pour la construction de l'indicateur PPPI : les catégories 7 et 8 correspondent aux logements les plus vétustes, alors que les constructions de la catégorie 6 présentent une qualité correcte mais sont trop petits et/ ou ne comportent pas de locaux d'hygiène (notamment dans les immeubles anciens).

Catégorie 6 = qualité d'ensemble « ordinaire »	« Qualité de construction courante, matériaux habituels dans la région, mais durabilité moyenne, conditions d'habitabilité normales, mais dimension des pièces réduites, et absence à l'origine assez fréquente des locaux d'hygiène dans les logements anciens ».
Catégorie 7 = qualité d'ensemble « médiocre »	« Qualité de construction médiocre, matériaux bon marché, logement souvent exigü en collectif, absence très fréquente de locaux d'hygiène ».
Catégorie 8 = qualité d'ensemble « très médiocre »	« Aspect délabré, qualité de construction particulièrement délabré. Ne présente plus les caractères élémentaires d'habitabilité ».

Qu'est-ce que l'habitat indigne ?

L'habitat indigne est défini par l'article 84 de la loi Molle (Mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion) de 2009 : « constituent un habitat indigne 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 ». L'habitat indigne recouvre donc toutes les situations d'insalubrité : locaux avec risque d'exposition au plomb, immeubles menaçant ruine, habitat suroccupé ou ne présentant pas de locaux d'hygiène, etc., mais il n'englobe pas l'ensemble des situations de « mal-logement », notamment lorsque les logements indécents/ dégradés n'entrent pas dans le champ des procédures de police d'insalubrité ou de péril. Un logement indigne est toujours indécents, alors qu'un logement indécents n'est pas toujours indigne.

Limites de l'estimation du PPPI

- Seulement une estimation du parc indigne.
- Faible mise à jour du classement cadastral (un logement peut avoir fait l'objet de travaux de réhabilitation mais conservé son classement cadastral en catégorie 7 ou 8).
- Classement cadastral variable selon les départements (limite la pertinence des comparaisons interdépartementales).
- Estimation qui ne porte que sur les logements répertoriés comme occupés à titre de résidences principales dans le parc privé, au cadastre (exclut les résidences secondaires, logements vacants et locataires du parc social).
- Double secrétisation en amont des traitements constitue un frein au traitement des données PPPI.

Mieux cerner pour mieux sensibiliser

Le logement potentiellement indigne peut concerner un parc occupé par des ménages très modestes ou être le fait d'un parc très vétuste (dans les communes périurbaines et rurales notamment). Mais il peut aussi cumuler ces deux problématiques. Les pôles urbains ne sont pas les seuls concernés par l'habitat indigne. Les zones périurbaines et rurales, devant souvent faire face à la dévitalisation de leurs centres anciens, y sont aussi confrontées.

Ces multiples facettes de l'habitat indigne s'expliquent, en partie, par la diversité des causes qui l'entretiennent :

1. **des propriétaires bailleurs** qui, ne disposant pas des ressources suffisantes, ne parviennent pas à réaliser les travaux de réhabilitation ;
2. **des « marchands de sommeil »** qui, visant le rendement locatif, ne satisfont pas à leurs obligations.

Ces deux phénomènes sont d'autant plus entretenus lorsque les propriétaires n'ont pas de difficultés à louer leurs logements ;

3. **des propriétaires occupants très modestes** qui, n'ayant pas trouvé de solutions adaptées sur le marché locatif, ont acquis leur bien en-dessous du prix du marché sans parvenir à assurer sa réhabilitation.

La puissance publique doit faire face à trois grands enjeux :

- **prioriser l'action publique dans le noyau dur** (enjeu de stock) : en proposant des solutions adaptées selon les types de situations (précarité des ménages et/ ou vétusté du parc) et de populations concernées (locataires ou propriétaires occupants) ;
- **l'adéquation entre l'offre et les besoins des ménages** (enjeu de flux) : proposer des solutions adaptées dans le parc locatif à loyer maîtrisé pour éviter des situations de ménages en précarité dans le parc privé ;
- **la sensibilisation et la communication** sur les dispositifs d'aides proposés par l'Anah (dispositifs de veille ou mesures curatives, etc.).

Politiques de l'ANAH

La lutte contre l'habitat indigne (LHI) constitue une priorité d'action de la puissance publique. Renforcée par la loi ALUR et ses décrets d'application, elle peut faire l'objet de différentes mesures : permis de louer, dispositifs incitatifs ou coercitifs (arrêtés de polices spéciales du maire ou du préfet, travaux d'office, astreinte administrative), pouvant se prolonger par des sanctions pénales (visant particulièrement les marchands de sommeil), ou encore mise en œuvre de l'outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne (ORTHI). Dans ce cadre, l'Anah a mis la LHI au cœur de sa politique, celle-ci constituant l'un de ses 5 axes majeurs d'intervention. Au regard de l'enjeu que constitue la LHI en Vaucluse, l'objet de cette publication est d'inciter les collectivités à prendre en compte cette problématique à travers leurs documents de planification (SCoT, PLH, PLU), mais aussi dans les instances dédiées de suivi des cas de LHI (comité de suivi, etc.).



AURAV

Vaucluse Village - Bâtiment le Consulat
164, avenue de Saint Tronquet 84130 Le Pontet
Tél : 04 90 82 84 80 / Fax : 04 32 76 38 60

Directeur de publication : Gilles Périlhou

Réalisation : Lisa Yahy et Yann Gérard

Le service Ville Logement Habitat de la DDT de Vaucluse a participé à la réalisation de cette étude.