



Ministère des Affaires sociales
et de la Santé

Ministère de l'Égalité des
territoires et du Logement

Ministère des Outre-mer

Paris, le 31 MARS 2014

La ministre des affaires sociales et de la santé
La ministre de l'égalité des territoires et du
logement
Le ministre des outre-mer
à
Madame la préfète de la Région Guadeloupe
Monsieur le préfet de la Région Martinique
Monsieur le préfet de la Région Guyane
Monsieur le préfet de la Région de La Réunion
Monsieur le préfet de Mayotte

Mesdames et Messieurs les directeurs des
agences régionales de santé de Guadeloupe,
Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte

Objet : Instruction relative au traitement de l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.

Consultation : Validée par le conseil national de pilotage des agences régionales de santé le 30/08/2013 - Visa CNP 2013-194
Résumé : Instruction opérationnelle en vue de traiter l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer, en application de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.
Mots-clés : Lutte contre l'habitat indigne, outre-mer, habitat insalubre, habitat informel
Textes de référence : Loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer
Textes abrogés : Circulaire interministérielle n° 2011-237 du 13 mai 2011 relative à la tolérance provisoire des constats d'insalubrité Circulaire du 26 juillet 2004 relative aux modalités de financement et de déconcentration de la procédure de résorption de l'habitat insalubre dans les DOM.
Annexes : 8

Au vu de la réalité et de l'importance de l'habitat indigne, et très souvent informel¹, qui concerne dans les départements et régions d'outre-mer une part aujourd'hui encore² très importante des résidences principales, le gouvernement fait de la résorption de cet habitat une priorité absolue de politique publique.

Par circulaire du 17 mai 2010 nous vous avons déjà demandé d'organiser la mise en place de pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne, comme lieux d'animation et de pilotage d'un plan d'action départemental de lutte contre l'habitat indigne et informel, mais aussi de sensibilisation, de formation et d'échanges entre l'Etat et ses partenaires. Il vous était également demandé d'encourager les communes et les intercommunalités à engager des plans communaux ou intercommunaux de lutte contre l'habitat indigne.

Depuis lors, et toujours dans la suite des préconisations du rapport remis au gouvernement par M. Serge Letchimy, la loi du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer est venue apporter des solutions pour mieux traiter, sur le plan humain et opérationnel, les situations spécifiques de l'habitat indigne outre-mer. La circulaire d'application de cette loi, vous apporte tous éclaircissements pour en permettre la mise en œuvre opérationnelle.

Dans le même esprit, il a paru indispensable de mettre à jour les différents outils publics afin de mieux traiter les situations d'habitat indigne dans leur diversité et leur hétérogénéité. En effet, malgré les efforts fournis, le bilan mitigé, tant sur le plan urbain que social des opérations traditionnelles de résorption de l'habitat insalubre (RHI) ainsi que leur inadéquation à certaines situations d'habitat informel, justifient que soient revisitées ces opérations. Plus gravement, la méconnaissance quasi générale de l'ampleur et de la géographie de l'habitat indigne, l'insuffisance du repérage de l'habitat informel, l'absence de priorités affichées dans les programmations locales, la quasi absence de répression des marchands de sommeil, sont autant de constatations qui mènent à compléter le dispositif existant.

C'est l'objet de la présente instruction et de ses **huit annexes techniques** dont l'ampleur s'explique par la nécessité de reprendre sur de nouvelles bases les modes de l'intervention publique au-delà des seules opérations de RHI.

L'**annexe I** relative à la **connaissance de l'habitat indigne, à la qualification des situations et aux démarches générales de traitement de l'habitat indigne**, vous donne les orientations utiles pour un travail de fond de repérage et d'analyse des différentes formes d'habitat indigne et informel. Il vous appartient de faire de ces travaux votre première priorité, sachant que ceux-ci devront être coordonnés avec ceux du PDALPD qui doit comprendre un volet « habitat indigne ».

En particulier, vous devrez fortement inciter les communes et surtout les intercommunalités compétentes à élaborer des plans communaux et, si possible, intercommunaux de lutte contre l'habitat indigne, qui feront l'objet d'un protocole d'accord avec l'Etat. Ces plans devront afficher des priorités d'action, fondées sur des observations de terrain, et programmées dans le temps. Parmi celles-ci devront être traitées les situations les plus inacceptables, notamment dans les zones de risques exposant gravement les vies humaines.

Les financements ouverts doivent vous permettre de répondre aux demandes en ce sens.

Une **annexe I bis** vient préciser la **typologie des situations et quartiers d'habitat indigne**, de même que les **outils juridiques d'intervention mobilisables**.

L'**annexe II** est relative aux **opérations de résorption de l'habitat insalubre**, qui concernent tout autant les quartiers réguliers que les quartiers informels. Les processus opérationnels de la RHI sont précisés afin que soient mieux pris en compte les enjeux urbains et sociaux. En particulier, l'encadrement de ces opérations et leur gouvernance sont resserrés afin d'éviter les délais excessifs de réalisation.

¹ Voir la liste des principales définitions.

² Aux Antilles et à La Réunion, au moins un logement sur dix ; en Guyane et à Mayotte, bien davantage.

Une **annexe II bis** a pour objet de préciser les **conditions de financement des opérations publiques de RHI** et en particulier l'aide de l'Etat, compte tenu des autres ressources attendues, notamment les cessions de charges foncières dont les prix sont fonction des usages et des conditions de ressources des habitants.

L'**annexe II ter** complète le dispositif en présentant les **éléments du bilan des opérations** tant pour les opérations de **RHI** que pour les **opérations de résorption de l'habitat spontané**.

L'**annexe III** est consacrée aux **opérations de résorption de l'habitat spontané (RHS)** destinées à mieux traiter les quartiers informels spontanés, construits et habités souvent de longue date (voir la liste des principales définitions). Dans ces quartiers où au moins 60 % des constructions peuvent être conservées, la RHS doit permettre de restructurer ces quartiers et de les réintégrer dans la ville, par l'installation ou le renforcement des réseaux, l'offre de services, l'amélioration de l'habitat existant, en passant par la régularisation foncière des occupants, lorsqu'elle est possible, dans une démarche urbaine et sociale.

L'**annexe IV** est relative aux opérations publiques de **RHI et de RHS dans les zones des 50 pas géométriques** qui répondent à quelques spécificités.

L'**annexe V** propose de lancer quelques **opérations groupées d'amélioration légère de l'habitat (OGRAL)**. Réservé aux occupants à l'origine de l'édification de leurs locaux d'habitation, ce dispositif vise essentiellement à traiter des situations d'urgence sanitaire ou sociale, majoritairement sur des locaux d'habitation à caractère informel et sur des périmètres limités pour lesquels aucune opération de RHI ou de RHS n'est programmée à court terme.

L'**annexe VI** concerne l'**instruction** des dossiers relatifs aux opérations de RHI, de RHS et OGRAL **déconcentrée** au niveau des Comités Techniques Départementaux de Résorption de l'Habitat Indigne (CT RHI) pour l'ensemble des DOM y compris Mayotte.

La présente instruction abroge :

- la circulaire interministérielle n° 2011-237 du 13 mai 2011 relative à la tolérance provisoire des constats d'insalubrité ;
- la circulaire du 26 juillet 2004 relative aux modalités de financement et de déconcentration de la procédure de résorption de l'habitat insalubre dans les DOM.

Dans les opérations de RHI, comme de RHS, l'intervention publique ne doit pas être réduite aux seuls travaux d'aménagement ou de reconstruction : les démarches d'insertion sociale, le développement économique et culturel, doivent être intégrés aux opérations en tant qu'elles intéressent des populations modestes ou précaires. Cette dimension « politique de la ville », trop souvent négligée doit être réaffirmée dans les opérations d'une certaine importance.

Le dispositif du groupement d'intérêt public (GIP), devenu outil de droit commun de politique publique en application de la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, pourra utilement être utilisé comme support partenarial du projet urbain, social et économique dans les quartiers importants relevant d'opérations de RHI ou de RHS.

La loi du 23 juin 2011 précitée a institué des outils de police administrative adaptés au traitement de l'insalubrité ou du péril dans les quartiers d'habitat informel, là où les dispositions du code de la santé publique ou du code de la construction et de l'habitation ne sont pas applicables. Nous vous invitons fortement à ce que ces outils juridiques de la lutte contre l'habitat indigne soient effectivement utilisés tant par les maires que par les services sanitaires concernés. Ils permettent de faire engager les travaux indispensables ou d'imposer des démolitions. Ils assurent une meilleure protection des occupants, notamment contre les « marchands de sommeil » qui sévissent autant dans les quartiers d'habitat informel que dans les quartiers réguliers des villes.

Vos services et les partenaires du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne devront apporter leur appui, en tant que de besoin, aux communes, souvent démunies face aux situations complexes d'insalubrité ou de péril, afin de les aider à utiliser à bon escient les outils institués par la loi du 23 juin 2011.

Dans un souci d'exemplarité, nous vous demandons de signaler au procureur de la république les situations repérées de « marchands de sommeil » afin qu'outre-mer comme en métropole, une politique pénale locale soit engagée dans ce domaine.

Enfin, sur le plan financier, nous vous invitons dans le cadre des futurs programmes opérationnels FEDER avec la Région, à identifier des mesures éligibles concernant la lutte contre l'habitat indigne, notamment sur la base des orientations communiquées le 16 mars 2011 par le Délégué interministériel à l'aménagement et à l'attractivité des territoires relatives à l'éligibilité des logements pour les communautés marginalisées au financement FEDER.

Nos services se tiennent à votre disposition pour toute explicitation des textes annexés à la présente instruction.

La ministre des affaires sociales
et de la santé

pour la ministre

Le Directeur Général de la Santé,

Professeur Benoît VALLET

Le ministre des outre-mer

~~Pour le ministre des outre-mer
et par délégation~~

Le Préf...
délégué général à l'outre-mer

Thomas DEGOS

La ministre de l'égalité des territoires
et du logement

~~Pour le ministre et par délégation~~

~~Le Directeur~~

~~de l'habitat, de l'urbanisme et des Paysages~~

~~Etienne CREPON~~