



Les Cahiers du mal-logement de la Fondation Abbé Pierre

Les chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée en zone sinistrée :

enseignements & éléments de méthode à partir de l'intervention menée dans le Gard (Janvier 2003 - Juin 2004)

Octobre 2005

Etude réalisée par FORS-Recherche Sociale

Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre

Contact : Christophe Robert

mail : crobert@fondation-abbe-pierre.fr

Tel : 01 55 56 37 21

Fax : 01 55 56 37 01

Sommaire

Avant-propos	3
PRESENTATION DU PROJET D'AUTO-REHABILITATION MENE DANS LE GARD PAR LA F.A.P. ET L'ASSOCIATION NATIONALE DES COMPAGNONS BATISSEURS	4
PREMIERE PARTIE : RELOGEMENT & REHABILITATION EN ZONE SINISTREE	7
LES ENSEIGNEMENTS DE L'EXPERIENCE DU GARD	7
I. La gestion de l'urgence	8
1.1. Secourir les ménages sinistrés	8
1.2. Avant toute intervention sur le logement, le nettoyer et le faire sécher	9
1.3. La mise en place d'un programme global d'intervention pour le relogement et la remise en état des logements	10
1.4. Fournir des aides d'urgence, évaluer les dégâts et les besoins	10
II. Le relogement temporaire des familles sinistrées	14
2.1. Trois MOUS Relogement pour couvrir l'ensemble du territoire	14
2.2. Les solutions de relogement temporaire mobilisées	14
2.3. Le bilan du relogement à l'issue du dispositif	16
III. Les dispositifs de remise en état des logements	20
3.1. La remise en état des logements : un système qui repose d'abord sur les assurances	20
3.2. Les aides à la réhabilitation de l'ANAH : un programme d'urgence qui reste inadapté aux situations de crise	22
3.3. La relocalisation des habitations situées en zone dangereuse : une procédure difficile à mener à terme	26
Conclusion : les ménages les plus fragiles exclus du dispositif de solidarité nationale	28
DEUXIEME PARTIE : L'AUTO-REHABILITATION ACCOMPAGNEE, UNE REPONSE ADAPTEE POUR CERTAINS MENAGES SINISTRES EN DIFFICULTE	29
I. Profil des familles aidées dans le Gard	30
II. Les travaux réalisés chez les ménages sinistrés du Gard	32
III. Les partenariats et les relais établis	34
TROISIEME PARTIE : ELEMENTS DE METHODE POUR LA REPRODUCTION DE L'EXPERIENCE	38
I. Quels sont les objectifs à poursuivre?	39
II. A quel public s'adresse t-on et comment le repérer?	40
III. Quels partenaires solliciter?	42
IV. Quels moyens humains et organisationnels mobiliser?	44
V. Quels peuvent être les travaux réalisables?	47
VI. Comment évaluer l'impact du chantier d'auto-réhabilitation?	48
Chronologie indicative de mise en œuvre d'un projet d'auto-réhabilitation accompagnée	50
ANNEXES	54

Avant-propos

Le présent document s'adresse à l'ensemble des partenaires institutionnels et des décideurs impliqués dans la gestion d'une catastrophe naturelle ainsi qu'à tout type d'opérateur susceptible d'accompagner des ménages en difficulté dans la réhabilitation de leur logement sinistré.

A travers ce texte, nous nous proposons de dégager un certain nombre de constats et de préconisations en s'appuyant sur les 24 chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée menés dans le Gard en réponse aux inondations de septembre 2002 et en complément des lacunes du dispositif de solidarité nationale mis en place. Il n'a donc pas vocation à répertorier l'ensemble des modalités de mise en place de chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée, mais à :

- Sensibiliser les décideurs sur la propension du système de solidarité nationale à laisser à l'écart un certain nombre de familles en difficulté financière et sociale et, en conséquence, montrer l'utilité d'un accompagnement ponctuel à la remise en état des logements.
- Formuler des préconisations à destination d'opérateurs qui souhaiteraient s'impliquer dans ces chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée, comme l'ont fait la Fondation Abbé Pierre et les Compagnons Bâisseurs.

PRESENTATION DU PROJET D'AUTO-REHABILITATION MENE DANS LE GARD PAR LA F.A.P. ET L'ASSOCIATION NATIONALE DES COMPAGNONS BATISSEURS

Intervenant dans les situations de crise résultant de catastrophes naturelles (Somme, Aude...) ou d'accident industriel (Toulouse), la FAP a proposé aux Compagnons Bâisseurs de mettre leurs compétences techniques et sociales à disposition des ménages sinistrés souffrant d'importantes difficultés financières et psychologiques. Le partenariat entre la FAP et l'Association Nationale des Compagnons Bâisseurs a été scellé début 2002 et le projet a été mis en œuvre pour la première fois dans le sud-est de la France de janvier 2003 à juillet 2004, suite aux inondations catastrophiques survenues les 8 et 9 septembre 2002 dans le Gard.

Sans prétendre résoudre tous les problèmes des sinistrés, ni de tous les sinistres, la Fondation a souhaité, mettre en œuvre une réponse de post-urgence L'action déclenchée dans cette région a été pilotée par l'Association Nationale Compagnons Bâisseurs et s'est appuyée sur le savoir-faire et les compétences de son réseau, à savoir les six associations régionales : Bretagne, Centre, Grand Sud, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Aquitaine. La Fondation Abbé Pierre, suite à un appel à dons spécifique pour cette catastrophe, a financé l'ensemble du fonctionnement de l'équipe d'intervention et les matériaux destinés à la remise en état des habitations.

Cette intervention repose sur les constats suivants :

- Les limites des dispositifs de solidarité nationale

Les effets induits par une catastrophe ne sont que trop rarement traités et appréhendés par les dispositifs publics de solidarité nationale, et notamment ceux dédiés à la remise en état des logements. Après l'aide des premiers secours (hébergement provisoire, relogement des familles,...) le plus long et le plus complexe reste en effet à venir : réhabiliter, reconstruire les maisons dévastées, aider les familles les plus fragiles à réapprendre à vivre dans un logement qui a été sinistré.

Si le relogement temporaire (hébergement d'urgence) est généralement traité dans le cadre d'une Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale (MOUS), la réhabilitation des logements est liée à l'indemnisation des assurances, indemnisations qui sont complétées dans certains cas par les subventions de l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH). Malgré la réévaluation de ses critères d'attribution lors des catastrophes, il s'est avéré que le mode de fonctionnement de l'ANAH ne permettait pas aux familles à faibles ressources d'accéder à des aides auxquelles elles pourraient néanmoins prétendre en raison de leurs ressources et de la nature des travaux à réaliser.

- Un risque sanitaire à moyen terme

De ce fait, certaines de ces familles, fragiles économiquement (SMIC, prestations familiales, petite retraite, RMI,...) ou rendues fragiles par le sinistre (ménages non ou mal assurés) s'engagent spontanément dans la voie de l'auto-réhabilitation. Sans conseils ni soutien de professionnels, ces familles réalisent elles-mêmes les travaux de réhabilitation, en prenant le risque de se retrouver confrontées tôt ou tard à l'insalubrité de leur logement engendrée par des malfaçons ou l'absence de respect des règles de l'art.

C'est pourquoi la Fondation Abbé Pierre et l'Association Nationale Compagnons Bâisseurs ont élaboré un projet commun pour venir en aide à ces familles démunies, c'est-à-dire proposer de les

accompagner, les soutenir, leur apporter des conseils, les savoir-faire techniques et les moyens de réaliser concrètement la réhabilitation de leur logement.

Ces chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée en zone sinistrée ont démarré de 4 à 6 mois après la catastrophe pour intervenir sur l'après-crise et traiter la question du relogement pérenne. Au total, ce sont 24 chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée qui ont été mis en œuvre. Leurs objectifs étaient pluriels :

- Aider les familles sinistrées les plus fragiles à réhabiliter une partie de leur logement dévasté par les eaux;
- Remobiliser les familles autour de leur habitat par leur participation aux travaux et les aider à surmonter le traumatisme subi lors des inondations;
- Former les ménages aux savoir-faire techniques leur permettant de poursuivre le travail engagé au terme de l'intervention et les aider à bénéficier ensuite des dispositifs de droit commun.

La Fondation Abbé Pierre pour le Logement des personnes défavorisées

Créée en 1987, déclarée d'utilité publique en 1992, la Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés fait partie du Mouvement Emmaüs. Elle a pour objet d'agir pour que les personnes démunies puissent accéder à un logement décent et à une vie digne. Son action s'articule autour du financement de projets liés à l'habitat, de la sensibilisation de l'opinion autour des problèmes de logement et de l'interpellation des pouvoirs publics.

Fort du soutien de ses donateurs, elle accueille les personnes en difficulté, finance la création ou la réhabilitation de logements, soutient les initiatives innovantes répondant aux besoins des publics les plus fragiles et lutte contre le mal-vivre des quartiers en voie de ghettoïsation. Face au scandale permanent que constitue la persistance de la pauvreté, de la précarité et de l'exclusion dans notre pays, elle interpelle sans relâche les responsables publics afin de les rappeler à leurs obligations.

C'est la recherche de solutions au plus près des difficultés vécues par les personnes qui détermine la manière dont la Fondation intervient. Les modalités de son engagement s'adaptent en effet à la spécificité des besoins et des réalités locales. On peut distinguer trois niveaux d'implication :

- La mise en place de structures gérées directement par elle.
- Le partenariat avec des associations spécialisées pour la mise en œuvre de programmes à moyen terme autour de l'habitat.
- Le financement de projets associatifs liés au logement.

L'Association Nationale Compagnons Bâisseurs

Les associations Compagnons Bâisseurs sont nées après la seconde guerre mondiale avec comme objectif la reconstruction de l'habitat et de la paix entre les nations. Des jeunes des différents pays protagonistes se sont retrouvés pour reconstruire les villages détruits par la guerre dans un esprit de réconciliation. Plusieurs associations Compagnons Bâisseurs se sont créées à partir des années 60, et ont mis en œuvre différentes actions basées sur le volontariat et le bénévolat au profit des personnes démunies. Depuis les années 80, des actions d'auto-réhabilitation de logements avec des familles se développent dans différentes régions.

Les associations régionales des Compagnons Bâisseurs Bretagne, Provence, Centre, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Aquitaine sont respectivement créées en 1969, 1979, 1982, 1985, 2002 et 2005. Elles sont regroupées au sein de l'Association Nationale Compagnons Bâisseurs.

Travaillant dans une logique de solidarité et d'entraide, les associations régionales des Compagnons Bâisseurs développent différentes actions auprès de personnes en difficulté. Certaines de ces actions, basées sur la participation des familles à leur chantier, visent à rendre les habitants acteurs de la réhabilitation de leur habitat. Les actions mises en œuvre concourent à plusieurs objectifs :

- Améliorer les conditions d'habiter, responsabiliser les locataires et les propriétaires sur leurs droits et devoirs concernant l'entretien et le bon usage du logement, favoriser l'accès ou le maintien dans un logement décent, susciter des rencontres et des solidarités entre les personnes.
- Acquérir des compétences dans les métiers du second œuvre du bâtiment et construire son projet professionnel dans une démarche d'insertion accompagnée.
- Promouvoir la participation, la citoyenneté et la solidarité par le volontariat, le bénévolat et la vie associative.

PREMIERE PARTIE : RELOGEMENT & REHABILITATION EN ZONE SINISTREE LES ENSEIGNEMENTS DE L'EXPERIENCE DU GARD

Suite à une catastrophe naturelle de l'ampleur de celle qu'a connue le Gard en septembre 2002, trois grands chantiers doivent être mis en œuvre :

- Le secours des ménages sinistrés et la mise en place du programme d'intervention;
- Le relogement temporaire des familles sinistrées (MOUS Relogement);
- La remise en état des logements sinistrés : indemnisation des assurances et aides de l'ANAH (MOUS Réhabilitation).

C'est au terme de ce processus que l'on va pouvoir constater que les réponses des pouvoirs publics s'orientent davantage vers le relogement temporaire des familles sinistrées que vers leur relogement pérenne, d'où la nécessité d'une intervention spécifique du type de celle expérimentée par la FAP et l'Association Nationale Compagnons Bâisseurs.

I. La gestion de l'urgence

1.1. Secourir les ménages sinistrés¹

Maisons et routes détruites, ponts arrachés, voitures balayées, commerces et industries ruinés, vignes et champs inondés : du 8 au 11 septembre 2002, un déluge meurtrier s'est abattu sur le sud-est de la France. En une seule journée orageuse, il a plu jusqu'à 670 mm sur les Cévennes, davantage qu'en une année entière sur Paris. Le bilan est terrible : 24 morts, dont 22 dans le seul département du Gard. D'immenses dégâts, chiffrés à 1,2 milliard d'euros pour 399 communes sinistrées du Gard, de l'Hérault, du Vaucluse, de l'Ardèche, de la Drôme et des Bouches-du-Rhône, s'ajoutent au terrible bilan humain.

Des cohortes de gendarmes, pompiers et militaires sont venues, inlassablement, évacuer en barque ou en hélicoptère, les sinistrés. Les appareils de la sécurité civile ont hélitreuillé à la hâte près de 2.000 habitants hagards sur le toit de leur maison, la plus grande opération héliportée jamais réalisée en France. Plus de 150.000 foyers se sont retrouvés sans eau potable, électricité ou téléphone.

À Aramon, dans le Gard rhodanien, la rupture de la digue centenaire a libéré dans la nuit une vague qui a englouti, en deux heures à peine, plus de 700 maisons, presque la totalité de ce bourg médiéval de 3.800 habitants, endeuillé par la mort de cinq personnes.

Pour le seul département du Gard, plus de 8.500 résidences principales ont été affectées par la montée des eaux et 250 maisons devraient même être totalement reconstruites en dehors des zones inondables. En tout, ce sont 295 communes sur les 321 que compte le Gard qui ont été déclarées en état de catastrophe naturelle, soit 92% du territoire.



Source : CETE Méditerranée

¹ Éléments issus des entretiens avec les principaux intervenants et d'un certain nombre de documents, dont « 18 mois d'action auprès des sinistrés du sud-est... », Fondation Abbé Pierre, octobre 2004

1.2. Avant toute intervention sur le logement, le nettoyer et le faire sécher

La remise en état d'un logement n'a pu bien souvent se faire qu'après plusieurs mois, et ce pour différentes raisons. Suite à l'inondation, il faut d'abord laisser l'eau s'évacuer, un processus qui peut prendre une journée comme plusieurs semaines. Il faut ensuite nettoyer les boues, évacuer les objets, le mobilier endommagé... Mais c'est de faire sécher complètement le logement qui prend le plus de temps, surtout lorsque la catastrophe intervient comme ici avant l'hiver.

Certains matériaux peuvent faire l'objet d'une évaporation différée, qui se révélera à un moment ou à un autre, notamment lors de la remise en marche du chauffage : dégradation des parois, apparition de champignons et moisissures, problèmes de fonctionnement (électricité...)... Des travaux d'embellissement réalisés trop tôt (peintures, papier peint) pourraient ainsi être gâchés par l'eau mal évacuée, par ailleurs source de problèmes de santé (moisissures). Il convient également de ne pas se précipiter pour l'estimation des dégâts et la réalisation de travaux afin que l'ensemble des dégâts occasionnés soient bien pris en compte par l'assureur².

La DDE et la DDASS du Gard ont diffusé à ce sujet un certain nombre de brochures pour les ménages sinistrés : guide des premiers conseils pratiques (qui contacter ?), préconisations techniques avant de réintégrer un logement inondé, guide sur le traitement des moisissures dans l'habitat...

M. et Mme B., agriculteurs, ont été évacués en barque de leur mas camarguais. Ils ont vu l'eau s'évacuer pendant trois interminables semaines : plus d'électricité, plus d'eau, toit écroulé sous l'effet de la dilatation... Pendant près d'un mois, une trentaine de sapeurs-pompiers ont quotidiennement travaillé sur le site. Lors des deuxièmes inondations de décembre 2003, les travaux de rehaussement des digues entourant leur propriété était en cours, ce qui leur a quand même valu d'avoir 30 centimètres d'eau dans la maison et de lutter toute la nuit durant pour que la digue ne cède pas sous le poids de l'eau.

Monsieur S. revient sur le moment où il a franchi le seuil de sa maison : « 80 cm d'eau dans toute la maison, des poissons crevés à la surface, les meubles pourris, le frigo debout à l'envers au milieu du salon... Pendant longtemps, je n'ai eu qu'une seule envie : foutre le camp d'ici (...) J'ai tout perdu dans ces inondations. J'avais tout investi dans ma maison (...) Tout était neuf »

Mme V. ainsi que sa fille ont été suivies psychologiquement après l'inondation : « On s'est réfugié au premier étage, c'était une nuit terrible... Deux jours après, lorsque je suis allée à la cellule psychologique à la salle des fêtes, j'étais encore restée bloquée au moment de l'inondation (...) On ne dormait plus, on ne mangeait plus (...) Ma fille a été très choquée aussi... ça s'est ressenti sur ses résultats scolaires (...) On ne voulait pas partir, cette maison c'était notre coup de cœur et on avait fait des travaux».

² In « Inondations – Conseils pratiques – démarches d'indemnisation » - DGUHC – Mai 2001

1.3. La mise en place d'un programme global d'intervention pour le relogement et la remise en état des logements

S'agissant d'une situation exceptionnelle, il a fallu définir des règles d'intervention et de financement dérogeant aux dispositifs de droit commun :

- Définir **des aides financières d'urgence** pour les ménages et les entreprises sinistrées;
- Missionner des prestataires pour évaluer les dégâts en matière de logement sous la forme d'une « **MOUS d'urgence** », financée par le Ministère de l'Équipement et la Conseil Général.

Le 14 octobre 2002 a été pris un arrêté préfectoral portant création d'un Programme d'Intérêt Général (P.I.G.) sur les 295 communes déclarées en état de catastrophe naturelle dans le Gard. Ce P.I.G ne prendra fin qu'en mars 2005 et va définir les règles qui vont encadrer les dispositifs de relogement et de réhabilitation. Il va notamment :

- Mettre en place des équipes de travailleurs sociaux pour accompagner le relogement des familles (**MOUS Relogement**) et des aides financières pour les familles ou organismes hébergeant à titre onéreux des personnes ayant évacué leur logement et qui n'ont pas été hébergées en mobil home (**Allocation Logement Temporaire**).
- Définir **un régime dérogatoire pour les aides de l'ANAH** à la réhabilitation du parc privé en laissant au niveau local le soin de mettre en place ça et là les dispositifs d'accompagnement ad hoc (**MOUS Réhabilitation**), considérant que la remise en état des logements incombe d'abord au système des assurances.

Le pilotage de ce PIG fut assuré par une cellule interministérielle de reconstruction, délocalisée dans le Gard, avec la nomination d'un sous-préfet, comme référent unique de l'Etat (lors des précédentes catastrophes, cette cellule était gérée depuis Paris). Cette cellule avait pour mission la coordination et le suivi de l'avancement des dossiers d'aide aux collectivités locales, aux entreprises, aux agriculteurs et aux particuliers.

Dans l'optique de préparer le dispositif habitat, la Direction de l'Équipement a, en plus des réunions de coordination avec les autres services de l'Etat, organisé des échanges d'expériences avec les DDE de la Somme, de l'Aude et de la Haute-Garonne, précédemment touchées par des catastrophes naturelles et industrielles (échange de bonnes pratiques, d'outils méthodologiques...).

1.4. Fournir des aides d'urgence, évaluer les dégâts et les besoins

Durant les premières semaines, les partenaires institutionnels vont débloquer un certain nombre d'aides financières pour faire face aux besoins les plus urgents.

Face aux dégâts considérables de l'inondation, le Conseil Général a procédé à l'inscription d'un crédit de 1. 500 000 € pour prendre en compte les travaux réalisés par les communes dans l'urgence. Un fonds départemental d'indemnisation et de reconstruction économique fut créé et abondé par le Conseil Général à hauteur de 900 000 €, répartis pour moitié en fonctionnement et investissement.

Le 30 septembre 2002, le Conseil Général du Gard avait voté 10 millions € supplémentaires pour les premières actions de reconstruction complétant ainsi les 10 millions € déjà dégagés dans l'urgence à la

suite de la catastrophe. Le même jour, il était voté une enveloppe de 900 000 € pour venir en aide aux entreprises sinistrées.

➡ **Soutenir les exploitations agricoles touchées**

Pour mettre en place le soutien du Département à l'agriculture gardoise, un fonds d'indemnisation et de réhabilitation des exploitations agricoles a été abondé en première urgence à hauteur de 741 000 €. Une première aide a été débloquée pour les agriculteurs dans les semaines qui ont suivies le sinistre (150 ₣ par famille + 65 ₣ par enfant) et début 2003, une nouvelle aide exceptionnelle va être débloquée pour les familles toujours en difficulté depuis septembre 2002.

La Mutualité Sociale Agricole (MSA) s'est employée à recenser ses allocataires sinistrés et à pointer les exploitations en totalité détruites. Des personnels d'autres caisses départementales sont venus renforcer les équipes locales, durant plusieurs semaines. Plus d'un millier de visites à domicile ont été faites. Une dérogation exceptionnelle a été prise afin de neutraliser leurs ressources et que soient ouverts les droits RMI d'exploitants et d'ouvriers agricoles en cessation d'activité. Plus de 12 mois après la catastrophe, certains étaient toujours dans le dispositif du RMI.

➡ **Le « fonds inondation Gard » : une aide d'urgence aux ménages sinistrés difficile à distribuer**

Un fonds commun «Inondations Gard» fut créé par le Président du Conseil Général et le Préfet pour organiser dans l'urgence et en coordination avec les organismes sociaux une procédure d'aide financière immédiate aux ménages sinistrés. Ce fonds a été alimenté par des crédits affectés par le Conseil général à hauteur de 1 300 000 €, par l'Etat pour 1 200 000 € (soit 2,5 M €) et également par les dons de particuliers. Dans un contexte où tous les ménages sinistrés n'avaient pas encore été recensés, la distribution de cette aide fut marquée par une certaine confusion, les associations de relogement ayant été missionnées pour l'instruction des dossiers (rencontre à domicile, devis, évaluation sociale...) avant que la préfecture ne reprenne en main le dispositif de distribution. Pour le coordinateur des MOUS relogement, la distribution de l'argent de la solidarité nationale a pris beaucoup de temps, même si d'autres types d'aides, comme celle de la Croix Rouge, ont pu être plus rapidement mis en œuvre, notamment parce que **les critères d'éligibilités étaient simples, rapidement définis et stables par la suite.**

➡ **Le mouvement caritatif : une intervention massive, mais peu intégrée au dispositif public de solidarité nationale**

L'ensemble du mouvement caritatif, les ONG se sont très fortement mobilisées pour venir au secours des sinistrés. Que ce soit la Croix-Rouge, le Secours Populaire, le Secours Catholique, la Fondation de France, le Mouvement Emmaüs, la Fondation Abbé Pierre ... Les donateurs ont répondu. Après les premiers secours, que la plupart ont apportés (aide alimentaire, vêtements, couvertures, puis du mobilier de première nécessité), ils sont restés sur le terrain face à l'ampleur de cette catastrophe.

Le Secours Populaire a pu ainsi, grâce à un mini bus aménagé, tenir des permanences régulières dans les villages et ce plus d'un an après la catastrophe. Cette proximité de terrain lui a permis de rencontrer un nombre considérable de sinistrés et notamment des familles qui, n'émargeant pas au dispositif d'hébergement temporaire, n'ont été connues que des bénévoles. Ils ont pu ainsi redistribuer les dons

reçus, sous forme de secours financiers (qui ont notamment servi à la remise en état des logements), de bons d'achat, de colis alimentaires,

Au-delà de la redistribution des dons reçus, la Croix-Rouge avait de son côté initié des chantiers d'insertion (contrats CES) autour du nettoyage des berges du Vidourle. Ils ont aussi (face aux besoins des familles) embauché deux juristes, dans la perspective de conseils individualisés.

L'ensemble des représentants du mouvement caritatif était présent aux Comités de pilotage de la Mission Relogement. *Toutefois, il est à noter que les situations traitées par le secteur caritatif étaient restées largement en dehors des dispositifs publics de solidarité nationale.*



Vue d'une rue d'Aramon
(source : CETE Méditerranée)

Dès le 11 septembre 2002, la DDE demande aux maires et aux bailleurs sociaux d'évaluer la situation en matière de logement. Le 1^{er} octobre 2002 sera mise en place une « **MOUS d'urgence** », soit deux bureaux d'étude (Urbanis et Habitat & Développement), qui rendront leur diagnostic moins d'un mois plus tard. Le nombre de logements sinistrés lors des inondations a pu être évalué à environ 8500 résidences privées, pour un montant de travaux de 146 M €³ à réaliser. Sur ce chiffre, il a été estimé que 80% pouvaient être éligibles aux subventions de l'ANAH, soit 5.073 logements de propriétaires occupants et 1.270 logements locatifs.

Ces bureaux d'études avaient au reste formulé un certain nombre de recommandations pour un futur dispositif d'aide à la réhabilitation :

- **Les enveloppes budgétaires ANAH nécessaires** : 10.276.056 € pour les propriétaires occupants et 3.472.917 € pour les propriétaires bailleurs.
- **Les moyens humains nécessaires.** Compte tenu des objectifs quantitatifs énoncés ci-dessus, il aurait été nécessaire de constituer des équipes de chargés d'opération, dont le nombre aurait été dégressif au fur et à mesure de la réalisation de l'opération, pour aboutir au total à une équipe de **6 voire 7 équivalents temps plein sur 18 mois.**
- **Faire face aux difficultés financières prévisibles de ménages** : les problèmes de surendettement des propriétaires occupants impécunieux, des taux de subvention insuffisants lorsque l'inondation est liée à des dégâts de toiture (les assurances ne jouant pas dans ces cas-là), des taux de vétusté importants appliqués aux bâtiments anciens, les problèmes des familles non assurées... faisaient qu'une certaine catégorie de sinistrés ne pouvait faire l'avance de trésorerie nécessaire à la remise en état de son logement. **En dehors de l'enveloppe budgétaire estimative, les conclusions de la MOUS d'urgence n'ont pas été retenues par le PIG.**

Les communes du Gard les plus touchées par l'inondation

Communes	Nb de Logements sinistrés
ALES	756
ARAMON	667
MONTFRIN	618
AIMARGUES	590
SOMMIERES	374
ROQUEMAURE	363
BAGNOLS-SUR-CEZE	311
REMOULINS	278
COMPS	248
CODOLET	213
SAINT-GENIES-DE-MALGOIRES	175
SAINT-CHRISTOL-LES-ALES	172
CHUSCLAN	147
NIMES	143
ANDUZE	130
QUISSAC	124
SAINT-MARTIN-DE-VALGALGUES	108
BRIGNON	102
Total	5 519
Rappel total Gard	8 500

³ Pour information, 330 logements HLM ont été sinistrés, pour un montant de travaux de 7,35 M€.

II. Le relogement temporaire des familles sinistrées

Cette phase est en partie concomitante des interventions menées en urgence puisque nombre de familles ne pouvaient retourner habiter dans leur logement après la catastrophe. Néanmoins, durant les premières semaines, les solutions d'hébergement d'urgence ont bien souvent échappé aux circuits « classiques » et organisés : hébergement chez la famille, chez des amis ou des voisins...

2.1. Trois MOUS Relogement pour couvrir l'ensemble du territoire

L'Etat et le Conseil Général du Gard ont mis en place, dans le cadre du PIG, une « mission logement », destinée à faciliter le relogement des personnes sinistrées et dont le financement fut assuré en quasi-totalité par des crédits de l'Etat. Après une période de 6 mois, cette maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) financée par l'Etat à hauteur de 831 672 €, a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2003. Trois M.O.U.S. ont ainsi été mises en place le 24 septembre 2002 pour recenser les familles ayant besoin d'un relogement temporaire, les accompagner dans leurs démarches de recherche d'un logement provisoire, puis d'un logement pérenne.

Les 3 opérateurs gardois sollicités (A.L.G., la Clède, l'Espélido), permettaient de couvrir l'ensemble du département. Ce sont trois équipes de quatre travailleurs sociaux qui se sont mises en place. Deux mois et demi plus tard, on désigne un chef de projet pour coordonner les M.O.U.S. relogement (un bureau d'étude privé montpelliérain). C'est donc au total une équipe de treize personnes qui avait en charge le relogement temporaire et pérenne des familles sinistrées, une équipe qui a pu être opérationnelle trois semaines après le sinistre.

2.2. Les solutions de relogement temporaire mobilisées

Le 26 septembre, soit deux semaines après le sinistre, le ministère du budget débloque des crédits pour faire face au relogement temporaire des ménages sinistrés (ALT, subventions pour les mobil-homes). Les personnes dont le logement n'était plus habitable vont être relogées :

- **Dans leur famille ou chez des tiers solidaires**, ce qui a pu créer des situations de promiscuité mais aussi un sentiment de dépendance et de culpabilité de la part du ménage hébergé.
- **Dans des appartements disponibles**, une démarche qui s'est avérée difficile du fait de la pénurie de logements et des réticences de la part des propriétaires et des agences immobilières face aux contrats d'hébergement. Les services de l'Etat n'ont toutefois pas jugé souhaitable de procéder à la réquisition des logements vacants, préférant inciter les communes et les bailleurs sociaux à mobiliser leurs logements vacants pour aller vers des solutions de relogement définitif.
- **Dans le logement social : HLM, les foyers....** Si l'Office départemental d'HLM a collaboré avec les acteurs du relogement (transmission hebdomadaire de la liste des logements vacants, procédure d'attribution simplifiée), le parc public a été globalement peu mobilisé, notamment parce que l'offre locative sociale est faible dans les communes les plus touchées par les inondations.
- **Dans des villages de vacances, des gîtes, ...**
Les propriétaires qui accepteront d'héberger temporairement les sinistrés se verront octroyer une aide financière : l'Allocation Logement Temporaire.

- La mise en œuvre de l'ALT

L'Allocation Logement Temporaire est une aide au logement normalement prévue pour les familles en difficulté. Il s'agit de rendre l'hébergement gratuit pendant une période limitée. Dans le cadre particulier des inondations, le Programme d'Intérêt Général a établi des mesures dérogatoires qui ont étendu et élargi le champ d'action de l'ALT. Les trois associations constituant la MOUS "Relogement" ont passé une convention avec la DDASS pour être gestionnaires de l'ALT. Une commission réunissait une fois par semaine la DDASS, la CAF, la DDE, le Conseil Général... pour examiner la situation des ménages à reloger et décider de l'attribution de l'ALT. Ce système s'éteindra progressivement, même si quelques familles bénéficiaires ont selon la DDASS continué à bénéficier de l'ALT jusqu'en juin 2004, principalement des familles frappées de délocalisation.

On distingue deux type d'ALT⁴ :

1. L'ALT « hébergeants », qui permet d'indemniser l'hébergement des familles sinistrées par un tiers (un particulier ne pouvant recevoir l'ALT directement, celle-ci lui est versée par la MOUS Relogement).
2. L'ALT « Sinistrés » permet au ménage sinistré de financer le loyer d'un hébergement temporaire mis à disposition à titre onéreux. Cette solution vise à permettre aux familles (accession à la propriété ou location) de faire face aux frais de relogement tout en continuant à supporter les frais de l'ancien logement sinistré, dans l'attente de la réhabilitation.

L'ALT ne finance pas l'accompagnement social et les MOUS relogement doivent donc être en mesure d'assurer une orientation et un accompagnement vers les services sociaux concernés tout en préparant avec eux un projet de relogement.

Si l'ALT a pu être une contrepartie efficace aux désagréments occasionnés par l'hébergement ou encore un moyen de faire face aux frais de relogement tout en continuant à supporter les frais du logement sinistré (location, accession à la propriété), plusieurs facteurs ont contribué à amenuiser son impact. Tout d'abord, le retard pris dans la mise en œuvre du dispositif (définition tardive des critères d'éligibilité et fluctuation de ceux-ci) a compliqué le travail des MOUS déjà sur le terrain. Ensuite, les retards de paiement de l'ALT ont posé de réelles difficultés aux familles et aux hébergeants, certains d'entre eux ayant fait savoir qu'ils ne renouvelleraient pas l'expérience si une telle catastrophe se reproduisait. Pour l'association la Clède, le montant généreux de l'ALT hébergeant aurait même été à l'origine d'abus et de « sollicitations d'aides tardives voire douteuses ».

Le Fonds de Solidarité Logement a également fait l'objet de critères dérogatoires pour accompagner financièrement les ménages vers le relogement définitif. Ce dispositif a néanmoins été mobilisé tardivement, à partir d'avril 2003.

- Les limites des relogements en mobil-homes

Quelques jours après l'inondation, la DDE a accompagné la livraison de mobil-homes par l'Etat aux communes sinistrées. La préfecture était quant à elle en charge d'attribuer ces mobil-homes aux communes et aux familles sinistrées, l'idée étant que cette solution d'hébergement temporaire soit toujours décidée en l'absence de solutions alternatives.

⁴ Cf. « Inondation 2002 dans le Gard - Relogement et réhabilitation des logements sinistrés - Boite à outils » DDE du Gard – CETE méditerranée (cd-rom)

Le coût d'installation/désinstallation d'un mobil-home s'élève à 20 000 € en moyenne, l'Etat prenant en charge la plupart des coûts, excepté les aménagements et les travaux nécessaires, qui restent à la charge de la commune, et les consommations de fluide, qui restent à la charge de la famille relogée (excepté à Alès, où la mairie a pris en charge ces consommations).

Dans la majorité des cas donc, les familles relogées en mobil-homes ont dû faire face à une double facturation : la facture élevée d'un mobil-home mal isolé et la facture du logement sinistré, chauffé durant l'hiver pour l'aider à sécher. Hormis pour le village de mobil-homes d'Aramon, les mobil-homes n'étaient pas équipés de compteurs individuels, mais collectifs. La répartition des consommations d'électricité s'est faite au prorata du nombre de familles sur le village et non au regard de leur consommation réelle. Ces doubles charges ont conduit, pour les familles les plus fragiles, à des situations d'endettement préjudiciables.

Il n'y a eu pourtant aucun partenariat entre EDF, le Conseil Général et l'Etat pour la mise en place d'un "fonds de solidarité énergie" exceptionnel, jugé inutile par l'Etat au lendemain de la catastrophe, et dont les négociations avaient échoué. En revanche la Fondation Abbé Pierre, comme la Croix-Rouge, fut sollicitée par des mairies (notamment celle de Théziers), par des sinistrés de Codolet, devant faire face à un endettement de ménages relogés en mobil-home. Au sortir des inondations de décembre 2003, EDF-GDF abondera finalement une dotation spéciale en faveur des ménages sinistrés.

Outre le problème des charges, précisons que les familles relogées en mobil-homes ont pour la plupart dû subir la mauvaise isolation lors de l'hiver et surtout de la canicule de l'été 2003. La Clède avait également fait le constat de la faible mobilisation des ménages logés en mobil-homes dans la recherche d'un logement, d'où la nécessité parfois d'agir « contre le gré » des personnes. Cela était dû pour leur territoire d'intervention à la gratuité des fluides, mais le besoin de prendre du recul, les souffrances psychologiques et le manque de réalisme face au marché du logement... étaient également évoqués pour expliquer ce manque de motivation, particulièrement présent chez les locataires.

Au final, le relogement temporaire en mobil-home a donc été peu satisfaisant pour les ménages et à coûté cher à la collectivité. Pour illustration, la viabilisation des terrains nécessaires à l'implantation des Mobil-homes d'Aramon aura coûté plus de 300 000 € à la seule collectivité locale, notamment parce que cette dernière avait imposé l'implantation de compteurs électriques individuels.

2.3. Le bilan du relogement à l'issue du dispositif

Les MOUS relogement arriveront à leur terme le 31 décembre 2003, même si les crues du Rhône de ce mois de décembre vont nécessiter la mise en place d'une nouvelle MOUS dont la mission s'achèvera en septembre 2004. Durant 14 mois de mission, les MOUS ont pris en charge 1.393⁵ ménages, sur les 8 500 ménages sinistrés. En décembre 2003, parmi ces 1.393 ménages :

- 1.093 étaient relogés définitivement (retour dans le logement d'origine ou accès à un nouveau logement du parc privé ou, dans quelques cas, dans le parc public).
- 100 ménages étaient toujours dans leurs logements sinistrés, sans solution.
- 200 ménages étaient toujours en hébergement temporaire.

Une partie des ménages continuait à vivre dans le logement sinistré, soit par choix (peur des pillages, ...), soit sans solution d'hébergement provisoire.

⁵ Les chiffres ci-dessus sont tirés du bilan de la MOUS "Relogement"

Parmi ces 1.393 ménages toujours :

- 48,50% de ces ménages étaient propriétaires occupants;
- 41% locataires (dont les 2/3 en parc privé);
- 10,5% restant, vivaient soit en caravane (42 ménages) ou chez les tiers (102 ménages);

Un quart de ces familles (25%) n'était pas assuré. 1/3 des ces ménages vivaient du RMI, des ASSEDIC, des prestations familiales ou étaient sans ressources. 23% étaient à la retraite⁶.

- **Le relogement en temps de crise : un exercice difficile pour les travailleurs sociaux**

À l'issue de la première phase de la MOUS (6 premiers mois), 10 des 13 travailleurs sociaux de l'équipe n'ont pas souhaité poursuivre leur mission. Débutants sur les questions du logement, ils ont estimé ne pas être en mesure de répondre au mieux aux sollicitations des familles sinistrées. Il a donc fallu en mars / avril 2003, renouveler la quasi-intégralité des effectifs (hormis à la Clède), d'où une perte de temps et d'information. Les nouvelles équipes furent composées de travailleurs sociaux tous aussi inexpérimentés dans le domaine du logement, même si pour la DDASS, l'un des pilotes du dispositif, le problème est ailleurs :

« L'aspect prioritaire pour les MOUS, ça a été la relation à la personne, le problème du logement vient après. C'est la spécificité des situations après inondation qui a été difficile à gérer pour les travailleurs sociaux.... Les compétences en matière de logement ne sont pas en cause. »

La DDASS constate d'ailleurs que, lorsque sont survenues les inondations de décembre 2003, les acteurs bénéficiaient déjà d'une certaine expérience et qu'un certain nombre d'outils méthodologiques avaient été mis en place (élaboration d'une fiche pratique pour les travailleurs sociaux en charge du relogement par exemple). Pour le responsable de la Clède, les travailleurs sociaux de l'ensemble des MOUS auraient peut-être gagné à être spécialisés par thématique d'intervention (prospection de logement, soutien psychologique...) plus que par territoire et il reconnaît bien volontiers que la gestion du relogement après sinistre a obligé les travailleurs sociaux à se « former en cours de route ».

- **Un besoin de conseils juridiques à satisfaire**

Suite à un travail de repérage réalisé par la FAP et le Secours Populaire durant l'été 2003, il était très vite apparu un besoin de conseil juridique pour les familles sinistrées, aussi bien pour des problèmes d'assurance, de cessation d'activité, de droit au logement que de litiges avec des entreprises du bâtiment. De plus à l'époque, les familles concernées par les délocalisations ne disposaient d'aucune information. L'association Droits d'Urgence a donc été sollicitée pour mettre en place une permanence juridique en direction des sinistrés. Ces permanences n'ont pas vu le jour, car quelques semaines plus tard la Croix Rouge du Gard embauchait deux conseillères juridiques. Après les avoir rencontrées, Droits d'Urgence a estimé que son projet n'apportait aucune plus value à celui de la Croix Rouge et qu'il se surajoutait à un dispositif.

⁶ données basées sur les ressources du chef de famille

- **Les travailleurs sociaux du Conseil général peu mobilisés dans le suivi**

Si les travailleurs sociaux du Conseil Général ont été très actifs durant les premiers jours qui ont suivi la catastrophe, ils n'ont par la suite pas été directement mandatés pour intervenir dans le dispositif d'aide aux sinistrés. Le lien avec les travailleurs sociaux de la M.O.U.S s'est fait de façon implicite sur le terrain, lorsque la famille était auparavant connue de la circonscription. Il ne fut pas, le temps de la MOUS, organisé formellement. Pourtant, à l'issue des 14 mois de la Mission relogement, c'est vers le service de l'action sociale du Conseil Général que furent adressés les 400 dossiers de familles sinistrées toujours suivies au 31 décembre 2003.



Habitations inondées à Comps
(source : CETE Méditerranée)

Quelques parcours de relogement temporaire parmi les familles aidées

La famille B.

Après avoir été logés chez des membres de leur famille, ces éleveurs habiteront un mois dans un logement du centre social de la Commune. Ils s'installeront ensuite dans un débarras situé au premier étage d'un bâtiment annexe ou ils ont pu aménager une chambre et un séjour, bâtiment qu'ils occupent encore aujourd'hui.

La famille K.

Suite à l'inondation de 2002, la famille sera logée pendant trois jours dans la salle polyvalente de la commune, le temps que l'eau s'évacue, puis reviendra habiter quelques mois au premier étage de sa maison. Par la suite, le ménage sera relogé en mobil-home, y passera l'hiver et l'été 2003, sera inondé une deuxième fois en décembre 2003 et ne réintègrera son logement qu'en septembre 2004, soit deux ans après l'inondation : « partir? On ne pouvait pas, on n'avait pas fini de payer la maison ».

La famille M.

Après avoir été évacué en hélicoptère, le ménage a été accueilli une dizaine de jours dans sa famille avant d'être relogé pendant un an dans une tour HLM promise à la démolition : « il y a eu des fuites de gaz énormes... On m'a envoyé des factures de 1 400 € ... Maintenant je suis endetté en recouvrement. On avait aussi la facture de la maison qui séchait à payer... Tout le monde s'en foutait ! »

La famille H.

Évacuée par les pompiers, la famille a habité chez les voisins pendant trois jours, a été logée chez le maire, puis a habité successivement dans trois résidences secondaires différentes, cela pendant un an alors que les travaux de gros œuvre étaient en cours. Pendant l'intervention des Compagnons Bâisseurs durant l'été caniculaire de 2003, la FAP avait mis à disposition de la famille une caravane. A la rentrée de cette même année, la famille a finalement pu réintégrer son logement.

La famille V.

Après avoir vécu au premier étage de son logement sinistré, la famille fût relogée dans un mobil-home, une situation très mal vécue par la mère déjà très fragile psychologiquement : « c'était petit, il faisait froid l'hiver, mais le pire c'est l'été... J'avais des problèmes d'insomnie ».

La famille F.

Elle a habité chez l'une de leurs filles pendant deux mois après avoir été évacuée par les pompiers, puis est rentrée dans son logement alors même que les travaux n'étaient pas terminés. L'un des enfants a été très choqué et a fait une dépression nerveuse.

III. Les dispositifs de remise en état des logements

Lors du renouvellement de leur mission, soit 6 mois après la catastrophe, les MOUS relogement ont davantage pu travailler sur la recherche d'une solution de relogement pérenne. Ce travail fut tout aussi difficile et fin 2003, **21,5% des familles recensées par les MOUS étaient sans solution de relogement pérenne**, auxquelles peuvent être rajoutées les 250 familles touchées par les mesures de relocalisation et dont les maisons ne sont toujours pas reconstruites.

De manière concomitante à la problématique du relogement, il a donc fallu réfléchir à la remise en état des logements sinistrés. Cette réhabilitation a reposé sur deux piliers que sont l'indemnisation des assurances et, pour la part des travaux non couverts, les subventions à la réhabilitation de l'ANAH.

3.1. La remise en état des logements : un système qui repose d'abord sur les assurances

Rappel concernant la couverture par les assurances des ménages sinistrés par une catastrophe naturelle

La loi du 13 juillet 1982 permet aux assurances d'indemniser les ménages sinistrés à deux conditions :

- Que l'état de catastrophe naturelle ait été constaté localement par arrêté ministériel.*
- Que les biens sinistrés soient couverts par un contrat d'assurance « dommage aux biens ».*

L'assuré doit déclarer à l'assureur tout sinistre susceptible de faire jouer la garantie dès qu'il en a connaissance et au plus tard dans les dix jours (pour les dommages matériels directs) ou les trente jours (pour les pertes d'exploitation) suivant la publication de l'arrêté interministériel.

La loi fixe un délai maximum d'indemnisation de trois mois suivant la date de publication de l'arrêté ou de l'envoi estimatif des biens endommagés par l'assuré. La loi du 30 juillet 2003 prévoit également l'obligation pour l'assureur de verser une provision dans les deux mois suivant l'une de ces deux dates. Le délai maximal de trois mois n'est toutefois qu'un principe et plusieurs des victimes des inondations de Nîmes en 1988 attendaient encore leur indemnisation quatre ans plus tard.

L'assurance catastrophe naturelle ne couvre que les biens pris en charge par l'assurance multirisque habitation et prend en charge les frais de déblai, de démolition, de pompage, de nettoyage et de désinfection des locaux. En cas d'inondation, elle joue également pour des dommages aux appareils électriques et au contenu des réfrigérateurs et congélateurs...

En revanche, la garantie catastrophe naturelle ne couvre pas les dommages indirectement causés par ladite catastrophe, à savoir les différents types de préjudices financiers : frais de déplacement et de relogement, perte de loyers, perte d'usage... Les terrains, plantations, clôtures et autres murs d'enceinte sont eux aussi souvent exclus.

Lors des inondations de septembre 2002, l'Etat a légitimement fait le choix de faire reposer la remise en état des logements sur le système des assurances. Il n'en reste pas moins que les ménages les plus modestes n'ont pu effectuer l'ensemble des travaux nécessaires, soit parce qu'ils n'étaient pas assurés au moment de la catastrophe, soit parce que, et c'est le cas le plus fréquent, l'indemnisation de l'assurance était largement inférieure au devis de remise en état effectué par les entreprises.

- Les ménages non assurés au moment de la catastrophe

25% des familles recensées n'étaient pas assurées au moment de la catastrophe et la remise en état de leur logement n'a donc pas été pris en compte par le système des assurances. Ces situations ont suscité nombre de débats parmi les acteurs de la gestion du sinistre avec, comme le souligne cet élu, la question de « *savoir si l'on aide ceux qui ne jouent pas le jeu collectif* ».

Si certains des ménages sinistrés avaient clairement fait le choix de ne pas être assurés et doivent ainsi en assumer les conséquences, nombre de familles n'étaient pas couvertes au moment de la catastrophe en raison de leurs difficultés financières et sociales : résiliation du contrat pour faire face à des frais de procédures judiciaires, non renouvellement du contrat par négligence administrative, non souscription à la clause « catastrophe naturelle », contrat devenu obsolète suite à la reconfiguration d'une exploitation agricole, etc... Doit-on pour autant laisser ces familles en difficulté dans un logement insalubre qu'ils n'auront pas les moyens de remettre en état?

- Les ménages insuffisamment indemnisés par les assurances

Si dans le Gard l'indemnisation des assurances a de l'avis général plutôt bien fonctionné, les dommages supportés par les habitants auraient dépassé de 20 à 30 % les remboursements des assurances. Ces derniers étaient pourtant plus élevés que l'indemnisation moyenne « Cat Nat »⁷ et l'on se souvient que dans l'Aude, le pourcentage des dépenses (OPAH sinistrés) couvertes par les assurances n'avait pas dépassé 43 %.

En conséquence, l'indemnisation est rarement suffisante pour faire face à l'ensemble des travaux de réhabilitation. C'est sur cette différence entre le devis pour la remise en état du logement et l'indemnisation de l'assurance que le dispositif ANAH se proposait de solvabiliser les propriétaires. Les modalités de fonctionnement du dispositif n'ont pourtant pas permis aux familles les plus modestes de s'y inscrire et ces dernières se sont massivement engagées dans l'auto-réhabilitation spontanée.

⁷ In « Inondations du Gard de septembre 2002 – retour d'expérience », Rapport final du Groupe d'appui et d'expertise scientifique, CETE, mai 2003.

3.2. Les aides à la réhabilitation de l'ANAH : un programme d'urgence qui reste inadapté aux situations de crise

Deuxième grand volet du dispositif de solidarité nationale mis en place, l'aide à la réhabilitation des logements sinistrés s'est faite par le biais d'un dispositif dérogatoire de l'ANAH nettement insuffisant puisqu'il **n'a permis de réhabiliter que 450 logements sur les 8 500 qui avaient été sinistrés, soit 5% des habitations, alors que l'ANAH envisageait au départ de toucher la moitié des logements sinistrés.**

➔ La mise en place de MOUS « Réhabilitation » et de critères dérogatoires

Rapidement, l'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (A.N.A.H.) annonce le déblocage d'un fonds exceptionnel de 14 millions ₣ en faveur des ménages sinistrés sans pour autant mettre en place un dispositif global de suivi et d'animation. Pour repérer et accompagner les particuliers dans leur démarche de réhabilitation, l'Etat a financé trois MOUS qui se sont réparties le territoire comme suit :

- Une MOUS réhabilitation mise en place de janvier 2003 à décembre 2004 à l'initiative de la Communauté de Communes du Pont du Gard (5 des 16 communes) et confiée à Habitat & Développement.
- Une MOUS réhabilitation mise en place de mai 2003 à décembre 2004 sur la Communauté d'Agglomération du Grand Alès (16 communes).
- **Pour l'ensemble des autres communes sinistrées (263 communes), il faudra attendre janvier 2004 pour que le Conseil Général assure la maîtrise d'ouvrage de la MOUS réhabilitation** (suivi confié au cabinet Dalby).

Un comité de pilotage réunissant les opérateurs, les collectivités porteuses ainsi que le délégué local de l'ANAH devait s'assurer de la bonne marche du dispositif. Une commission mise en place par l'ANAH était chargée de statuer sur les demandes de subventions que lui faisaient remonter les MOUS Réhabilitation.

Le programme d'Intérêt Général prévoyait **des mesures financières et réglementaires dérogatoires** en direction des propriétaires :

- Doublement du plafond de ressources pour l'accès à la subvention de l'ANAH Propriétaire Occupant.
- Augmentation des taux de subvention (passage de 20 à 30% pour les propriétaires occupants, et de 35 à 50% pour les propriétaires bailleurs).
- Relèvement du plafond de travaux à 15 000 € HT pour les propriétaires occupants.
- Suppression de la condition d'ancienneté des logements.
- Eligibilité des travaux déjà commencés ou réalisés (une mesure déjà expérimentée dans la Somme et à Toulouse).

La collectivité a également souhaité diminuer la vulnérabilité des logements dont elle finançait la réhabilitation. L'exigence de mise en sécurité incluse dans le PIG rappelait que les logements sinistrés ne pouvaient recevoir une aide de l'ANAH que s'ils présentaient, après travaux, des conditions de sécurité minimum, c'est-à-dire :

- Une localisation hors des secteurs les plus exposés où le niveau de risque rend les habitations dangereuses.

- L'existence d'un « plancher-refuge » hors d'eau, accessible et suffisamment spacieux pour y vivre de manière temporaire lors d'une inondation. Cette exigence intervient après la modification du PIG d'août 2003 et fait suite aux premiers dossiers de réhabilitation déposés. L'objectif était notamment de permettre aux ménages de rester sur place lors d'une prochaine inondation et ainsi d'éviter à la collectivité d'avoir à faire face au coût d'un relogement temporaire (mobil-homes...).

➡ **Les limites d'un système qui conduit les familles les plus modestes à s'engager dans l'auto-réhabilitation spontanée**

En mai 2005, à l'issu du PIG, à peine 1,7 million € avait été engagés par l'ANAH et seuls 5 % des logements sinistrés avaient fait l'objet d'une demande de subventions, dont 82 % de la part de propriétaires occupants. Aujourd'hui, une vingtaine de dossiers est encore en cours d'instruction. Il ne s'agit pas pour la DDE de personnes en difficultés financières, mais plutôt de propriétaires ayant déjà réalisé les travaux et qui se manifestent tardivement.

Bilan de l'évolution des dossiers ANAH

Année	Logements subventionnés	Logements réalisés	Subvention moyenne €
2002	31	21	2 830
2003	253	180	3 657
2004	110	78	4 303
2005 (mai)	41	38	4 283
TOTAL logt et sub.	435	317	1 661 938 €

Source : DDE du Gard

Mi 2005, seuls 317 logements avaient été améliorés par l'ANAH. Pour les représentants du Conseil général et de la DDE, si la majeure partie des sinistrés n'a « pas eu besoin de l'ANAH », les autres ont été « bloqués » par le système d'aide. Les principales lacunes de ce système peuvent être répertoriées de la manière suivante :

- **La nécessité d'avancer l'argent de la réhabilitation et d'avoir recours à des entreprises du bâtiment**

Les subventions de l'ANAH sont remboursables sur factures, après réalisation des travaux par l'entreprise. Cette règle demande aux familles de disposer d'une trésorerie suffisante pour faire l'avance de la subvention. Un tiers des familles sinistrées vivait des minima sociaux, elles ne pouvaient disposer de cette trésorerie nécessaire. Au reste, les travaux doivent être *impérativement réalisés par une entreprise du bâtiment*, afin qu'ils soient subventionnables, interdisant jusqu'à aujourd'hui le financement de l'auto-réhabilitation.

Face au montant des devis, à la pénurie d'entreprises du bâtiment, et parfois même aux escroqueries (4 familles d'Aramon ont été abusées par une entreprise, l'une d'elle pour plus de 15 000 € n'a eu d'autre choix que de faire appel aux Compagnons Bâisseurs), une grande majorité des familles a préféré réaliser elles-mêmes les travaux de réhabilitation, dérogeant par là même aux règles de mise en sécurité, sans compter que l'ANAH ne subventionnait pas l'achat de matériaux. Les familles qui disposaient des « réseaux » suffisants ont parfois pu, via le système d'entraide familial, se faire avancer de l'argent pour réaliser les travaux.

- **Un système d'aide moins favorable aux propriétaires occupants** (plafonnement des travaux subventionnables à 15 000 €) **alors qu'ils ont représenté plus de 80 % des dossiers montés au titre de l'ANAH**⁸
- **Des exigences de mise en sécurité coûteuses et peu adaptées aux logements pavillonnaires récents**

La mise en sécurité, induisait un surcoût de travaux tel (jusqu'à 23 000 €), que les familles ont préféré renoncer aux subventions. Ces vingt dernières années en effet, les communes du Gard se sont étendues dans les lits majeurs des rivières où l'on a vu fleurir des zones pavillonnaires. Or, ce sont ces lotissements qui ont été le plus gravement sinistrés. La création d'un plancher-refuge était difficilement réalisable dans ces maisons de plain-pied avec des toitures fermettes et combles non-aménageables. Dans ces situations, seul le garage pouvait accueillir le niveau refuge et l'on excédait ainsi les 14 m² maximum fixés par l'ANAH pour l'octroi des aides. Il aura fallu attendre plus de 12 mois et une intervention forte de la Fondation Abbé Pierre auprès de l'ANAH pour déroger à cette réglementation et fixer le maximum à 20 m².

Sur l'ensemble du département, le bilan est maigre puisque seuls 30 planchers refuge ont été réalisés, ce qui fait dire au Conseil Général que l'on n'a pas réellement tranché entre « *une aide à la réhabilitation (en l'état) et une adaptation des logements (une diminution de la vulnérabilité), préférant faire un mixte des deux.* »

- **Les locataires du parc privé insalubre qui ne se sont pas manifestés**

L'une des spécificités du Gard est de comporter une proportion importante de logements insalubres (MOUS Logements Insalubres sur le territoire), une situation aggravée par les inondations. Or, le dispositif de l'ANAH a bénéficié en grande majorité aux propriétaires occupants. Si la majorité des propriétaires bailleurs privés ont semble-t-il pu faire face à la remise en état de leurs logements, reste la question du parc social de fait, avec la présence de marchands de sommeil que l'on ne souhaite bien évidemment pas financer. Quid alors des locataires en difficulté (et parfois en situation irrégulière), qui bien souvent ne se sont pas manifestés suite au sinistre?

- **Jusqu'en janvier 2004, l'absence d'un dispositif global d'animation et d'assistance technique**

Durant les 12 mois qui ont suivi les inondations, l'Etat et les Collectivités locales n'ont *pas pu mettre en place un dispositif départemental d'animation (type MOUS) du volet réhabilitation* du P.I.G. En effet, le Conseil général n'avait pas souhaité prendre en charge cette tâche au vu des déboires qu'avaient connus les départements de l'Aude et de la Somme, l'Etat n'ayant pas couvert l'ensemble des dépenses avancées par les Conseils généraux. Aucun bureau d'étude ne fut, de fait, mandaté pour prodiguer des conseils administratifs, et surtout techniques aux ménages bénéficiaires et seule une information très sporadique fut diffusée aux familles.

Par ailleurs, **les subventions ANAH ne furent abondées par aucune aide financière complémentaire autre**, rendant ce système de solvabilisation largement insuffisant au regard de la situation socio-économique des sinistrés. Et si les intercommunalités d'Alès et du Pont du Gard avaient mis en place des dispositifs spécifiques (MOUS Réhabilitation courant 2003), elles n'avaient pas pour autant les moyens financiers d'abonder les subventions ANAH, et la lourdeur administrative du dispositif

⁸ Selon Habitat et Développement in « MOUS d'Urgence – réhabilitation des logements sinistrés – Inondations de septembre 2002 » Conseil Général du Gard.

a continué à peser : « *Le montage de dossier était trop lourd pour des gens qui étaient déjà découragés par le sinistre. Même avec un opérateur, on laisse tomber...* » déplore cet élu local.

Mais surtout l'absence de conseils techniques a favorisé l'accélération du développement d'un parc de logements vétustes, voire insalubres, une problématique déjà très forte dans le Gard qui ne compte pas moins de 40 000 logements insalubres. Les familles ont réalisé les travaux avec très peu de moyens financiers et n'ont pu les faire dans les règles de l'art. Confrontés à des inondations désormais récurrentes, des ménages sinistrés ont choisi, dans certains cas, des techniques de travaux favorisant une remise en état rapide du logement, mais bien souvent contraire à la salubrité de leur habitation.

L'exemple de Toulouse - AZF : le bilan de l'OPAH sinistrés

Le 21 septembre 2001, l'explosion de l'usine chimique AZF avait entraîné la mort de 31 personnes et provoqué des dégâts sur 5 900 logements. Aujourd'hui, le bilan de l'OPAH mise en place à l'échelle de la Communauté d'Agglomération fait apparaître que 3 124 dossiers de réhabilitation ont été étudiés⁹, soit plus de 50 % des logements touchés.

Cette forte mobilisation des aides de l'ANAH peut s'expliquer de différentes manières. Tout d'abord, l'animation du dispositif d'aide à la réhabilitation a été plus soutenue : mise en place d'une équipe d'animation permanente installée au cœur de la zone sinistrée, recrutement de personnel vacataire au sein de la délégation de l'ANAH... avec il est vrai des publics cibles plus faciles à toucher, la plupart des logements sinistrés se trouvant en copropriété. Ensuite, il faut observer que le double dispositif assurances / ANAH a davantage solvabilisé les propriétaires dans le sens où tous les travaux subventionnables par l'ANAH n'ayant pas été indemnisés par les assurances ont bénéficié d'un financement spécifique.

Au vu de la faible mobilisation des aides de l'ANAH, on est en droit de se demander si ce dispositif, même dérogatoire, est adapté à la remise en état de logements après catastrophe naturelle. Pour l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre des aides à la réhabilitation, la réponse est négative et comme le rappelle cet acteur local, « *l'ANAH a fait savoir qu'elle n'était pas une agence de reconstruction après sinistre, mais une agence d'amélioration de l'habitat* ».

⁹ In « Bilan de l'OPAH sinistrés AZF », Les Cahiers de l'ANAH, N°113, Juin 2005

3.3. La relocalisation des habitations situées en zone dangereuse : une procédure difficile à mener à terme

Au-delà des velléités de l'Etat de chercher à diminuer la vulnérabilité des constructions en imposant certaines contraintes lors des réhabilitations, l'importance des dégâts occasionnés dans certains secteurs (Aramon, Collias, Saint-Chapte...) ont amené les pouvoirs publics à réfléchir à un retour en arrière de l'urbanisation pour les zones les plus exposées.

► Le Gard : un territoire expérimental

Le rapport d'activité 2004 de la DDE du Gard fait état de 500 habitations directement exposées aux inondations torrentielles et menaçant gravement les vies humaines. Des diagnostics ont été menés maison par maison pour déterminer si celles-ci pouvaient bénéficier d'une mise en sécurité (niveau refuge) ou s'il fallait envisager une « relocalisation » de la construction hors zone inondable. La moitié des 500 constructions identifiées devrait ainsi bénéficier de cette procédure.

Le dispositif des « délocalisations » a été expérimenté en 2003 dans le Gard avant d'être formalisé dans la Loi du 30 juillet 2003 dite loi Bachelot. Un décret d'application de cette même loi permet depuis janvier 2005 de concrétiser une procédure d'acquisition amiable au bénéfice des communes.

« Le fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), depuis l'adoption de la loi du 30 juillet 2003, finance des délocalisations en permettant l'acquisition, à l'initiative de l'Etat, d'une commune ou d'un groupement de communes, d'un bien fortement sinistré à la suite d'une catastrophe naturelle ou exposé à un risque qui menace les vies humaines. Ces dispositions doivent permettre de résorber les situations d'urgence, par l'expropriation ou par l'acquisition amiable. La délocalisation de telles habitations permettra ainsi de sauvegarder des personnes et des biens, mais aussi de rétablir l'écoulement des flots. Le fonds apporte les moyens financiers complémentaires pour retrouver un bien équivalent dans un secteur non exposé. »

Extrait de la Circulaire du 21 janvier 2004 relative à la maîtrise de l'urbanisme et de l'adaptation des constructions en zone inondable.

► Le cas de Collias où la difficulté de sortir du risque d'inondation

Sur cette commune du Gard, la presque totalité des habitations a été sinistrée lors des inondations de 2002 (soit 95 bâtiments). La Préfecture et la commune ne souhaitant pas maintenir la même vulnérabilité, des arrêtés municipaux ont interdit la réoccupation de 47 habitations. En réponse, la commune a cédé gratuitement des parcelles hors zones inondables et a recherché des montages financiers permettant la reconstruction des maisons, la loi de finance rectificative de 2002 permettant de financer certaines opérations préventives en faveur des particuliers et des entreprises de moins de 10 salariés sinistrés par les inondations du Gard¹⁰.

Le fond Barnier, prévu pour le rachat de bien sinistré (plafonné à 60 000 €), intervient en complément de l'indemnisation versée par l'assurance, ce qui permet de couvrir la valeur du bâti mais pas celle du terrain. Deux points délicats restent à préciser : la part du financement qui restera à la charge du propriétaire et la capacité des assurances à certifier que le bien a été endommagé à plus de la moitié

¹⁰ Dans la limite d'une enveloppe de 15 M € et jusqu'au 31 décembre 2003

de sa valeur. En juillet 2003, la Loi Bachelot fait sauter certains des «verrous » de la précédente loi et permet aux communes de s'engager dans des procédures d'acquisition à l'amiable.

Il s'agissait donc pour la commune d'être en capacité de produire rapidement des terrains viabilisés, ce qui a conduit à une révision en urgence du Plan Local d'Urbanisme de manière à ouvrir à l'urbanisation un terrain communal. La commune se devait par la suite de rechercher des partenaires financiers susceptibles de participer aux coûts de viabilisation.

Au final, cette procédure de « relocalisation » des constructions a été extrêmement lourde et complexe, avec entre temps un changement de loi dont on a attendu les décrets d'application (publiés en janvier 2005). Pour exemple, la Ville d'Aramon a attendu la définition des modalités d'intervention pour commencer sa procédure de délocalisation 3 ans après la catastrophe.

Pour le Maire de Collias, c'est la gestion du temps et de l'angoisse des familles placées sous le coup d'une procédure de délocalisation qui est difficile à gérer. Ainsi, s'il fut relativement « simple » de convaincre les habitants de la nécessité d'un retour en arrière de l'urbanisation au sortir de l'inondation terrible de septembre 2002, le fut beaucoup moins d'en faire accepter l'idée aux 6 propriétaires que l'on a récemment envisagé de délocaliser :

« Cela fait trois ans que je me bats ! C'est une procédure qui devrait être portée par la Préfecture... Nous sommes trop directement en contact avec les habitants ».

Toute la question est maintenant de savoir si cette procédure de délocalisation des constructions soumise à un fort risque d'inondation pourra être plus fréquemment mobilisée que la procédure d'expropriation contenue dans la précédente loi. Le Maire d'Aramon, engagé dans une telle procédure, fait remarquer que l'on reste localement très démuné sur la manière de mettre en œuvre le dispositif. Pour l'heure, il est admis que l'urbanisme réglementaire (les Plans de prévention des risques, les Plans Locaux d'urbanisme) n'est pas totalement adéquat pour réduire la vulnérabilité des bâtiments existants et ne semble pas plus efficace dans la genèse de constructions mieux adaptées au risque¹¹.

Néanmoins, les mentalités locales changent et si l'on a laissé longtemps construire en zone inondable, certains élus ont semble t-il pris conscience de la nécessité de diminuer la vulnérabilité des constructions. Les arbitrages restent encore délicats et l'importance de la crue de 2002 a fait que les services de l'Etat ont rapidement été amenés à traiter des demandes de permis de construire sur des zones inondées mais non recensées en zone inondable. Une commission d'examen des cas a donc ainsi été instaurée pour statuer sur ces dossiers.



Maison emportée à Collias (source : CETE Méditerranée)

¹¹ Aucun texte ne rend formellement obligatoire la réalisation de PPRI par rapport à d'autres modes d'intervention étatique (équipement de réduction de l'aléa).

Conclusion : les ménages les plus fragiles exclus du dispositif de solidarité nationale

La gestion des secours et le relogement temporaire des ménages sinistrés ont été, de l'avis général, globalement satisfaisants. En revanche, il est clair que l'inadaptation du dispositif de remise en état des logements a contribué, pour la frange de la population la plus fragile, à accélérer le processus de développement d'un parc de logements vétustes voire insalubres. Pour ces ménages, l'intervention des Compagnons Bâtisseurs était bien souvent la dernière solution pour réintégrer un logement décent.

La question qui reste aujourd'hui en suspend est celle du nombre de ménages sinistrés vivant encore dans des conditions de logement vétuste, sans possibilités financières d'amélioration. Si aucun des acteurs locaux (Conseil Général, DDE, Villes, MOUS...) ne semble aujourd'hui en capacité de dire très précisément si les 300 familles encore logées dans des conditions précaires au sortir du dispositif ont toutes pu retrouver des conditions de logement digne, ils estiment que peu de ménages sont restés dans un logement insalubre. L'une des associations en charge du relogement, la Cléde, souligne quant à elle qu'elle n'a pas réussi à toucher tous les publics fragiles, et notamment une partie des locataires qui habitaient déjà dans un logement insalubre. L'inondation a ainsi agi comme le « révélateur » de situations de mal-logement antérieures.

Devant cette incapacité à évaluer précisément le nombre de ménages laissés à l'écart des dispositifs, *on perçoit bien la nécessité qu'il y aurait eu de disposer d'un « fichier unique » pour l'ensemble des personnes sinistrées, un fichier que les acteurs locaux auraient été en capacité de « faire vivre » au-delà de l'arrêt d'un dispositif d'aide temporaire.*

Trois ans après le sinistre, la famille B. n'a toujours pas réintégré son logement et vit dans un bâtiment d'exploitation aménagé.



DEUXIEME PARTIE : L'AUTO-REHABILITATION ACCOMPAGNEE, UNE REPONSE ADAPTEE POUR CERTAINS MENAGES SINISTRES EN DIFFICULTE

Pour ces familles en difficulté et restées à l'écart des dispositifs de solidarité nationale, la Fondation Abbé Pierre et l'Association Nationale Compagnons Bâisseurs ont élaboré un projet commun destiné à leur donner les moyens de réaliser concrètement la réhabilitation de leur logement. Nous proposons ici de donner une vue d'ensemble des publics accompagnés, des travaux effectués ainsi que des partenariats noués localement.

I. Profil des familles aidées dans le Gard

Suite aux inondations, ce sont 24 chantiers d'auto-réhabilitation qui ont été menés sur 16 communes¹². Ils ont concerné 22 familles¹³, soit plus de 100 personnes. Les ménages aidés étaient essentiellement propriétaires occupants (une locataire seulement) et avaient pour une vingtaine d'entre eux des enfants.

On remarquera la forte représentation des couples à la retraite (7 ménages) et des ménages en invalidité (1 en arrêt de travail, 2 en pension invalidité). Viennent ensuite les ménages sans emploi (7 familles au RMI, 1 personne aux Assedic), en notant qu'une part non négligeable des ménages sont en activité (6 couples), même si dans la plupart des cas seul un membre du ménage travaille, souvent à temps partiel et/ou au SMIC.

Trois des 22 familles aidées n'étaient pas assurées au moment de la catastrophe, les autres ménages n'ayant quant à eux pas obtenu une indemnisation suffisante pour effectuer l'ensemble des travaux nécessaires. Pour la grande majorité, et au-delà des difficultés financières ou physiques, il s'agissait de personnes fortement traumatisées par la catastrophe et découragées devant la tâche à accomplir.

Monsieur S. : « Je n'avais vraiment plus envie de me battre contre les experts des assurances, remplir toutes les paperasses (...) L'indemnisation de l'assurance n'est pas suffisante pour financer tous les travaux... j'ai reçu 41 000 € (...) alors que j'ai un minimum de 46 000 € de réparation sur devis » (Monsieur S. a été obligé de contracter auprès de la SNCF un prêt de 2 000 €).

Monsieur B., agriculteur n'avait pas été inondé depuis 70 ans, avant de l'être coup sur coup en 2002 et 2003 : « Au moment de l'inondation, j'avais fait résilier mon assurance, on avait eu des problèmes d'argent... Et je faisais justement faire des devis pour une autre assurance (...) On a tout perdu, une inondation comme celle-là, c'est des années de votre vie qui partent à l'eau (...) Au moment des deuxièmes inondations, on a craqué... Le remboursement de l'assurance nous a juste permis de ne pas se faire saisir la maison (...) Quand vous êtes inondés, vous ne savez plus par où commencer... Vous ne savez plus où vous en êtes... Les Compagnons Bâisseurs, c'est une manière de vous mettre un coup de pied au derrière ! »

Monsieur B., éleveur, a vu l'ensemble de ses animaux mourir noyés et sa chévrerie dévastée, un nouveau bâtiment qui n'était pas encore assuré au moment du sinistre. Il lui était impossible financièrement de faire face à la reconstitution de son outil de travail, sa banque ne lui concédant qu'un prêt à très court terme qu'il ne put rembourser qu'en réempruntant à nouveau.

¹² Les informations fournies ici proviennent en grande partie du rapport d'activité réalisé par l'Association Nationale des Compagnons Bâisseurs (« Chantiers d'auto-réhabilitation en zones sinistrées en faveur des publics les plus démunis », FAP-ANCP- 17 septembre 2004).

¹³ Deux d'entre elles ont bénéficié de deux chantiers.



© Ljubisa Danilovic / FAP

La chévrerie de la famille B., reconstruite par les Compagnons après le sinistre

M. M., en retraite pour invalidité et en procès avec son employeur, avait été contraint de résilier son assurance habitation pour faire face aux dépenses. Après le sinistre, des régularisations suite au non-prélèvement de sa mutuelle ainsi que la nécessité de payer à la fois les charges de son logement et celles de son logement de substitution vont achever de le mettre dans une situation financière délicate : « On a eu envie de partir, on était découragé... On a toujours peur d'une inondation... D'ailleurs maintenant, on a un peu peur de tout ».

La famille H. habitait une ancienne résidence secondaire de plain-pied sans réelles fondations qu'elle souhaitait conserver et mettre en sécurité, en dépit de l'avis de leurs proches qui leur conseillaient de vendre et de partir. L'assurance a payé les travaux de gros œuvre consistant à surélever l'habitation et a également été utilisée par ce couple aux ressources financières modestes (le mari à mi-temps) pour vivre. Au final, la famille ne pouvait faire face aux travaux de second œuvre nécessaires au retour dans la maison : « si on demande à l'ANAH c'est que l'on n'a plus les moyens alors pourquoi faut-il avancer l'argent? »

M. et Mme V. étaient respectivement en arrêt de travail et sans emploi au moment de la catastrophe : « un premier expert est passé, puis un second. On m'a fait attendre, on a perdu mon dossier, on m'a baladé administrativement (...). L'argent de l'assurance nous a permis de racheter le mobilier et les appareils (électroménager), mais on n'a pas pris en compte les dégâts de toiture suite à la pluie... On nous a dit que la toiture était obsolète et que ce n'était pas un problème d'intempéries. La plomberie non plus n'était pas remboursée... On a dû faire des prêts ».

La famille F vivait avec des ressources proches d'un SMIC et a pu constater qu'un nombre conséquent de travaux n'étaient pas pris en compte par l'assurance (clôture, terrasse, cheminée, plafond...). La localisation de l'habitation en zone inondable ne rendait néanmoins pas l'habitation éligible aux aides de l'ANAH sans pour autant qu'une procédure de relocalisation soit envisagée. La famille a fait appel à des entreprises qui n'ont pas honoré leurs engagements : « il ne nous restait plus qu'à faire nous même les travaux ».

II. Les travaux réalisés chez les ménages sinistrés du Gard

Le projet d'auto-réhabilitation chez les familles sinistrées a mobilisé 32 animateurs techniques venant des associations régionales des Compagnons Bâisseurs de Rennes, Castres, Montpellier, Tours, Marseille ou embauchés spécifiquement pour cette intervention. 54 Volontaires Long Terme et plus de 40 bénévoles (dont un artisan peintre) sont intervenus sur les chantiers. Malgré les problèmes logistiques inhérents à la mobilisation des différentes associations régionales des Compagnons Bâisseurs (déplacements, remplacements...), on constate ainsi que la dynamique inter-associative a plutôt bien fonctionné.

Les 24 chantiers effectués par les Compagnons Bâisseurs ont représenté 1 390 équivalents-jours de chantier sur 56 semaines, soit 270 jours de travail. La durée moyenne d'un chantier était de 2,5 semaines, avec des interventions d'ampleurs très diverses puisqu'elles vont de 8 équivalents-jours (travaux de peinture) à 288 équivalents-jours de chantier (articulation d'un chantier d'auto-réhabilitation accompagnée et d'un chantier international de bénévoles pour le bétonnage d'une chévrerie).

Ces travaux de second œuvre ont représenté entre 5 et 20 % de la réhabilitation totale d'un logement, avec exceptionnellement une intervention allant jusqu'à 50 % (remise en état d'une maison à Sommières). Ainsi, les chantiers ont permis :

- de créer 4 salles de bains, 8 chambres et d'installer 2 cuisines,
- d'isoler murs (550 m²) et plafonds (300m²),
- de poser 4 planchers et de carreler 7 pièces,
- de mettre en peinture 24 pièces,
- d'ouvrir 3 portes et 2 fenêtres,
- de remettre en place ou aux normes 4 installations électriques,
- de poser une cheminée, de bétonner une chévrerie, de remettre en fonction un puits...



L'installation d'une cuisine, une priorité pour la famille M.

Les Compagnons Bâisseurs ont également pu effectuer certaines démarches auprès des pouvoirs locaux afin que celles-ci renforcent les mesures de protection des habitations. Le chef du service urbanisme de la mairie de Lattes (Hérault) a ainsi été rencontré afin d'être informé du plan de curage des rivières destiné à faciliter l'évacuation des eaux lors de prochaines inondations.

➔ **La participation aux travaux des familles aidées dans le Gard**

Seize familles ont participé aux travaux sur 14 chantiers, le plus souvent en « co-réalisant » des interventions ne nécessitant pas une trop grande technicité (déblayage, décollage de tapisserie...). Les six autres familles ont participé à un autre niveau, en s'impliquant dans l'élaboration du projet et/ou dans l'organisation logistique du chantier.

Les participants ont donc pu acquérir des savoir-faire techniques : le plus souvent peinture, pose de placo, de carrelage... et parfois même l'apprentissage de techniques en matière de plomberie et d'électricité. Ils ont également été invités à s'impliquer dans un certain nombre de décisions : choix des matériaux, couleur, distribution des pièces... A l'issue de l'intervention des Compagnons Bâisseurs, la plupart des familles a continué les travaux de finition, répondant ainsi à l'objectif de l'association qui était d'impulser une dynamique de réappropriation du logement plutôt que de l'encadrer du début à la fin.

Si l'implication des familles a pu être mesurée par la présence physique sur le chantier, elle a également été appréciée par des indicateurs plus subjectifs propres à chaque famille : dialogue avec l'équipe, intérêt pour le projet Fondation Abbé Pierre / Compagnons Bâisseurs, intérêt pour le travail des Volontaires à Long Terme et des bénévoles, réflexions sur le chantier...

Quelques exemples de remobilisation des familles aidées :

La Famille H. : « La différence avec une entreprise, c'est que l'on a participé, c'était moins impersonnel, on a vécu avec eux. Au début c'est difficile d'avoir des gens chez soi quand on habite dans une caravane... Finalement, on a pleuré quand ils sont partis. ».

Mme V. : « Les volontaires étaient très sympas, ils étaient comme des grands frères avec mes enfants, ils nous faisaient rire. D'un coup, mon mari s'est senti utile, il a suivi les compagnons sur d'autres chantiers ensuite (chez son voisin, à Collias, à Rémoulins)... Il a continué les travaux une fois qu'ils étaient partis (...) Il y a eu un élan de solidarité... Ça m'a donné envie et depuis, je suis bénévole à la Croix Rouge ».

Mme F. : « On était complètement démoralisé de devoir tout jeter... Mais quand on est 6 ou 7, ça avance! On était motivé par tous ces gens... Eux n'avaient pas subi le traumatisme ».

III. Les partenariats et les relais établis

- **La nécessité de convaincre les partenaires du bien-fondé de la démarche**

En 2003, lors des premiers chantiers, l'implication des pouvoirs publics et des collectivités locales fût difficile et longue à obtenir eu égard au manque de sensibilisation sur la plus-value des chantiers d'auto-réhabilitation et au désintérêt de certains élus. En 2004, la collaboration avec les collectivités locales fût plus étroite, la mairie de Rémoulins ayant par exemple financé les déjeuner de l'équipe de chantier, la Ville de Collias ayant fourni du matériel nécessaire au chantier (groupe électrogène, pompe à eau...), la mairie de Saint-Génie de Malgloires ayant mis à disposition un camion pour évacuer les gravats...

Le financement de l'expérimentation sera donc assuré par la Fondation Abbé Pierre avant que le Conseil Général du Gard n'accepte en 2004 de débloquer une subvention pour poursuivre les actions d'auto-réhabilitation auprès des ménages qui n'avaient pu être aidés lors de la première intervention (une dizaine de chantiers était programmée sur 6 mois à partir d'octobre 2004). Cela montre qu'une action d'auto-réhabilitation peut être soutenue localement par des financements de « droit commun », moyennant des efforts de conviction de la part des porteurs de projet et une volonté des décideurs de répondre aux besoins des plus démunis.

- **L'orientation des ménages bénéficiaires : une efficacité contrastée**

En janvier 2003, les Compagnons Bâisseurs ont organisé des réunions avec les MOUS Relogement et le coordinateur pour présenter les tenants et les aboutissants projet d'auto-réhabilitation ainsi qu'établir les modalités du partenariat. Les partenaires sociaux ont orienté 69 familles vers les Compagnons Bâisseurs et parmi elles, 44 ont été considérées comme éligibles au dispositif. Pour la moitié des ménages, le chantier a pu être mis en place, les 22 familles restantes ayant soit déjà commencé ou fait les travaux (15 familles), soit exprimé le souhait de quitter le territoire (3 familles), soit étaient encore à l'étude à la rentrée 2004 (7 familles). Ces dernières étaient en attente d'une réponse de l'ANAH, d'une intervention d'entreprise pour les travaux de gros œuvre ou, plus problématique, étaient toujours sans solution de relogement ou de réhabilitation.

Au reste, toutes les familles orientées par les travailleurs sociaux ne rentraient pas dans l'action menée par les Compagnons Bâisseurs. La FAP a donc mobilisé pour certaines d'entre elles une aide exceptionnelle : paiement du dépôt de garantie pour un logement temporaire dans le parc privé, solde d'une dette locative, prise en charge des frais de déménagement, financement d'une dalle en béton pour mettre hors crue un mobil-home...

L'orientation vers les Compagnons Bâisseurs des ménages potentiellement bénéficiaires a été relativement longue à se mettre en place, en raison du temps nécessaire à la préparation et à la coordination du projet, mais aussi parce qu'ils ont eu des difficultés à s'appuyer sur les MOUS Relogement. En effet, le démarrage du projet a coïncidé avec le renouvellement quasi-intégral des équipes MOUS relogement, qui ont dû prendre leurs marques et qui, à ce moment là, étaient davantage en prise avec le relogement temporaire (le tableau ci-après montre que les chantiers n'ont pu être réalisés que pour 20 à 30 % des familles orientées).

À l'inverse, le partenariat avec les services sociaux de la MSA fut efficace du fait de leur bonne connaissance des ouvriers et exploitants agricoles et de leurs difficultés. Le suivi des ménages bénéficiaires a pu être formalisé par la mise en place d'un accompagnement individuel lorsque la famille était suivie par une structure locale (CCAS) ou par une association (l'AUI notamment).

L'orientation des publics bénéficiaires

Partenaire	Ménages orientés	Ménages positionnés	Chantiers réalisés
Alg (MOUS)	21	12	5
Espelido (MOUS)	8	4	2
La Clède (MOUS)	12	6	4
MSA	12	10	6
Habitat et Devt	5	3	0
FAP	2	2	2
Bouche à oreille	5	3	1
Autres	4	4	2
TOTAL	69	44	22

De manière générale, la difficulté de repérage des ménages potentiellement bénéficiaires, le temps nécessaire à la mise en place des équipes, le fait que les Compagnons Bâisseurs n'étaient pas d'emblée identifiés comme opérateurs potentiels lors du déclenchement du dispositif de solidarité nationale... tout cela a contribué à allonger la phase préparatoire à la réalisation des chantiers d'auto-réhabilitation, qui s'est étendue sur trois mois, de janvier à avril 2003 :

*« Les Compagnons Bâisseurs sont arrivés tard... Ils ont un peu bataillé pour convaincre »
(Le coordinateur des MOUS Relogement)*

- **La difficulté de « passer le relais » après intervention**

A l'issue de l'intervention des Compagnons Bâisseurs s'est fait sentir le manque d'entreprises locales d'insertion et d'associations intermédiaires (volontaires et bénévoles) susceptibles de poursuivre un accompagnement technique ou une formation auprès des ménages. Au reste, les MOUS relogement n'étaient pas missionnées pour assurer un suivi social au-delà du relogement et n'en avaient pas les moyens. Les travailleurs sociaux du Conseil Général, qui n'avaient pas été mandatés pour suivre les ménages sinistrés, ont néanmoins pu être mobilisés à l'issue de certains chantiers pour effectuer un passage de relais.

M. M., en retraite pour invalidité et orienté vers les Compagnons Bâisseurs par la Clède, montre bien la nécessité d'avoir un passage de relais en fin de chantier pour s'assurer que la dynamique mise en place ne retombera pas : « Les Compagnons nous ont vraiment redonné un coup de fouet au moral (...) On a eu 15 jours euphorique, ma femme a repris goût à cuisiner... Depuis leur départ, on a un peu perdu la motivation, ça fait un grand vide, même si j'ai continué à faire des travaux avec la famille (plafonds...).

De la même manière, Mme F. nous confie les difficultés que la famille a eu à garder intacte la motivation apportée par les Compagnons Bâisseurs : « Mon seul regret c'est qu'ils ne sont pas restés assez longtemps (...) On avait plus d'entrain avec eux. Je me suis sentie un peu seule à faire ma salle à manger ».



Chez la famille H., trois ans après la catastrophe, les travaux de finition se font au rythme des possibilités financières.

L'établissement d'un partenariat spécifique avec la Communauté de Communes du Pont du Gard

La Fondation Abbé Pierre a fait le choix de concentrer une partie de son action sur ce territoire qui avait enregistré à lui seul près de 25% des sinistres du département, soit 2.000 logements sinistrés sur les 8 500 logements touchés. Le marché immobilier y est très tendu à cause d'une forte pression démographique, d'une pénurie des terrains constructibles et d'une zone inondable à redessiner. La situation sociale due au mal-logement était par ailleurs inquiétante : îlots d'insalubrité, propriétaires occupants impécunieux vivant dans des logements indécents, ouvriers agricoles accédants à la propriété en centre ancien et dans un habitat vétuste, absence de logements sociaux...

Les centres anciens de certains villages, comme Comps ou Montfrin, se sont fortement dégradés au cours des décennies passées. La population s'est paupérisée, ne pouvant plus assurer ses charges de propriétaire. Ces maisons de villages ont été construites à une époque où avait été intégré le danger de l'inondation et les rez-de-chaussée n'étaient que peu investis. Ces dernières années, ces maisons ont été rachetées par des familles nombreuses, parfois des ouvriers agricoles, qui faute de trouver des logements sociaux à proximité de leur lieux de travail ont préféré acheter des maisons vétustes (en espérant y faire un jour des travaux de rénovation), plutôt que de s'installer à Nîmes, distante de 40 Km.

La forte implication des collectivités locales sur ce territoire et leur réceptivité au projet d'auto-réhabilitation a également favorisé une intervention plus soutenue sur ce territoire. Face à l'ampleur des dégâts, la Communauté de Communes du Pont du Gard, en lien avec l'Etat, a en effet mis en place une MOUS pour la réhabilitation des logements sinistrés. L'association Habitat & Développement du Gard a été mandatée pour animer la M.O.U.S. : information des ménages, conseils techniques et financiers, montage et suivi des dossiers de financement des opérations. Le choix de cet opérateur a conforté la FAP dans ses priorités d'intervention car celui-ci disposait d'une connaissance extrêmement fine du territoire, après avoir réalisé coup sur coup deux diagnostics du territoire, l'un lors de l'étude pré-opérationnelle à l'O.P.A.H. durant l'été 2002 et l'autre lors du recensement des logements sinistrés.

Si les objectifs ont été atteints dans le cadre des chantiers d'auto-réhabilitation (7 chantiers), ce n'est pas le cas pour le second volet de la convention¹⁴ : seuls 3 dossiers ont pu aller jusqu'au bout, même si une dizaine de dossiers sont en attente. Le montage financier est long et, malgré la subvention complémentaire apportée par la Fondation Abbé Pierre, les subventions ne sont bien souvent pas suffisantes pour réaliser les travaux et notamment ceux de mise en sécurité.

Une collaboration étroite s'est donc installée depuis un an avec la Communauté de Communes du Pont du Gard. Elle s'est traduite par la signature d'une convention, pour une intervention ciblée sur leur territoire. La FAP réfléchit également à la possibilité de faire intervenir une entreprise d'insertion du bâtiment d'ici la fin de l'année 2005. L'objectif est que, tout en favorisant une insertion professionnelle des populations, on puisse faciliter la remise en état de logements occupés par des personnes défavorisées.



Comps, une population précaire soumise à un fort risque d'inondation

¹⁴ Il s'agissait dans ce second volet de s'adresser à des familles, qui, face aux exigences de l'ANAH, avaient abandonné leur demande de subvention et avaient choisi la solution de réaliser eux-mêmes les travaux.

TROISIEME PARTIE : ELEMENTS DE METHODE POUR LA REPRODUCTION DE L'EXPERIENCE

Les 24 chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée qui ont été menés dans le Gard suite aux inondations de septembre 2002 nous ont permis de dégager un certain nombre de préconisations à l'attention d'opérateurs susceptibles de mettre en œuvre de telles interventions.

Ces éléments de méthodes peuvent être regroupés en 8 questions essentielles :

Quels sont les objectifs à poursuivre?

A quel public s'adresse t-on et comment le repérer?

Quels partenaires solliciter?

Quels moyens humains et organisationnels mobiliser?

Quels peuvent être les travaux réalisables?

Comment évaluer l'impact du chantier d'auto-réhabilitation?

I. Quels sont les objectifs à poursuivre ?

Quatre grands types d'objectifs doivent être poursuivis lorsque l'on intervient auprès de ménages sinistrés ayant des difficultés financières et sociales :

➤ Permettre aux familles les plus en difficulté de bénéficier d'une réhabilitation de qualité

- Assainir le logement pour éviter le développement d'un habitat vétuste voire insalubre.
- Mettre en sécurité ou aux normes les installations électriques ou sanitaires.
- Diminuer dans la mesure du possible la vulnérabilité aux inondations (matériaux, plancher refuge...).
- Améliorer le confort de l'habitation.

➤ Aider les familles à se remobiliser autour de leur habitat et à se réapproprier leur logement

Afin de pouvoir venir en aide à un plus grand nombre de familles, il est établi que les chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée ne concerneront qu'une partie du logement. Ainsi, il est primordial de redynamiser la famille afin qu'elle continue seule le travail engagé par l'équipe d'intervention. Très rapidement, les travaux vont effacer les traces encore visibles de la catastrophe (déblayage, évacuation des gravats et matériaux endommagés) et permettre à la famille de se projeter à nouveau dans son logement.

➤ Transmettre des savoir-faire techniques

Apprendre à la famille les bases de quelques métiers du second œuvre (pose de placoplâtre, isolation, enduits, peintures, carrelage, électricité, plomberie principalement) afin qu'elle puisse poursuivre les travaux après le départ de l'équipe d'intervention, suivant les instructions qu'aura laissé l'animateur technique.

Dans cette optique, un planning devra être établi avec la famille afin qu'elle réalise des travaux avec les matériaux mis à disposition. Une date est fixée, en règle générale un mois plus tard, pour s'assurer de la poursuite effective des travaux.

➤ Accompagner les familles vers les dispositifs de droit commun

Dans ce contexte de crise, la réhabilitation du logement n'est bien souvent que la partie visible des difficultés que peuvent rencontrer les familles dans les mois suivant la catastrophe. Des problèmes périphériques, liés au logement (assurance, problème de raccordement aux réseaux...) et/ou sociaux (invalidité, dépression...) peuvent venir perturber le bon déroulement du chantier. Avec le référent social et/ou les services de la Mairie, le coordinateur de chantier se penche sur ces problèmes afin d'orienter le ménage vers des réponses de droit commun (assurances, aides sociales...).

II. A quel public s'adresse t-on et comment le repérer ?

La liste des critères établis ci-après ne se veut être une liste exhaustive. Elle trace les grandes lignes de l'intervention. Il ne s'agit pas de réunir l'ensemble des critères pour qu'une famille soit retenue dans le dispositif, mais plutôt de trouver un « juste équilibre ».

➤ En priorité des propriétaires occupants pour lequel le logement est adapté

Sont d'abord visés les propriétaires occupants impécunieux en raison des enjeux d'appropriation du logement et de maintien dans les lieux. Il peut être envisagé de travailler avec un propriétaire bailleur privé, mais cela nécessite que l'intervention soit étroitement encadrée (convention, loyer adapté au locataire, participation financière et/ou physique aux travaux du propriétaire...).

➤ Des familles ayant des difficultés sociales et financières les empêchant d'accéder aux dispositifs classiques de réhabilitation (ANAH)

Une forte proportion de ménages sinistrés pouvant passer au travers du dispositif de solidarité nationale, **il conviendra de donner priorité aux familles cumulant les difficultés** (incapacité physique à réaliser soi-même les travaux, difficultés psychologiques liées au traumatisme subi...).

➤ Des familles en capacité de participer au chantier d'auto-réhabilitation



La famille H. : après la surélévation complète de l'habitation, il ne restait plus d'argent pour rendre la maison habitable.

➤ **Le repérage des ménages potentiellement bénéficiaires**

Il n'existe pas, en règle générale, un fichier unique recensant l'ensemble des ménages sinistrés et identifiant leurs difficultés liées à l'habitat. Il faut donc croiser un maximum de données, afin de s'assurer que les plus démunis d'entre eux soient bien les bénéficiaires du dispositif. D'un côté, on trouve les informations enregistrées par les dispositifs d'aide aux sinistrés, et de l'autre les données des dispositifs sociaux de droit commun qui servent à affiner le repérage des familles.

DISPOSITIFS LIES A LA CATASTROPHE	DISPOSITIFS DE DROIT COMMUN
<p>La solidarité nationale</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cellules de crises préfectorales - Les équipes de MOUS Relogement - Les équipes de MOUS Réhabilitation <p>Mouvement Caritatifs Urgentiste</p> <ul style="list-style-type: none"> - Croix Rouge - Secours Populaire, - Secours Catholique, - Emmaüs... 	<p>Dispositifs sociaux de droit commun</p> <ul style="list-style-type: none"> - CCAS, CAF, DGAS, MSA... - Associations locales d'insertion sociale par le logement <p>Collectivités territoriales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mairies - Communautés d'agglomération et de communes

III. Quels partenaires solliciter ?

La capacité de l'opérateur à mobiliser les partenaires et à communiquer sur le projet en amont de la démarche figure parmi les clefs de réussite de l'intervention. Trois grands types de partenaires peuvent être distingués :

3.1 Les partenaires financiers

- Département (habitat et insertion)
- Région (solidarité, ...)
- Les collectivités locales
- Fonds européens
- DDE
- ANAH
- DDASS
- MSA
- Etablissements Publics de Coopération Intercommunale
- Les Fondations Privées : FAP, la Fondation de France...

3.2. Les partenaires techniques

Ils sont à la fois des sources d'informations précieuses sur l'état des logements et du bâti, mais aussi des partenaires actifs lors de la mise en œuvre de chantiers :

- Architectes de l'urgence;
- C.A.U.E.;
- Associations d'urgentistes;
- Réseau CDHR / FNC Pact/ Compagnons Bâisseurs;
- Associations intermédiaires pour la mise à disposition de personnels volontaires et bénévoles;
- Entreprises d'insertion, artisans ou entreprises du bâtiment pour les travaux de gros œuvre.

3.3. Les partenaires sociaux

Mobilisés dans le cadre d'une catastrophe, ce sont eux qui connaissent les publics en difficulté et qui orienteront vers l'opérateur les familles nécessitant les chantiers d'auto-réhabilitation :

- Caisse d'Allocations Familiales;
- Direction Générale des Affaires Sociales (Service du Département);
- DDASS;
- Centre Communal d'Action Sociale;
- Mutualité Sociale Agricole;
- Associations intervenant dans le champ de l'habitat (accompagnement social lié au logement, prospection, mandat de gestion, Maîtrise d'Ouvrage Insertion...).

L'organisation du partenariat et du suivi pourra se faire au travers de la double organisation comité de suivi et un comité de pilotage :

- **Le comité de suivi** rassemble les financeurs, les partenaires sociaux et l'opérateur. Il a pour mission de valider le positionnement des familles au départ de l'action, et de suivre l'évolution des familles avant et après le chantier. Si le ménage aidé est déjà suivi par un travailleur social, on cherchera à établir un partenariat dès la préparation de l'intervention (examen de la situation, première visite au ménage...) et à l'issue du chantier (passage de relais, évaluation de l'impact...).
- **Le comité de pilotage est** composé des financeurs et, sous réserve d'acceptation de ces derniers, de partenaires techniques (DDE, MOUS,...). Ces comités vont permettre d'étudier les résultats et l'impact de l'action sur le territoire et sur les familles concernées. Ils se tiendront au démarrage de l'action, à mi-parcours et à l'issue des chantiers.

IV. Quels moyens humains et organisationnels mobiliser ?

4.1 La Composition de l'équipe affectée par l'opérateur

- **Le coordinateur**, chargé de l'évaluation des travaux, devra disposer de solides compétences en bâtiment, ainsi que d'expériences dans le secteur social pour faire face aux situations difficiles et délicates des familles aidées. Il assure aussi le suivi global du projet et la relation aux financeurs.
(Cf. fiche de poste pages suivantes)
- **L'animateur technique** est le chef de chantier. Il devra diriger une équipe tout en mettant en oeuvre des temps de formation pour les bénévoles et la famille.
(Cf. fiche de poste pages suivantes)

4.2 Les moyens techniques

L'équipe opérationnelle devra faire face à des chantiers très diversifiés suivant le type de catastrophes rencontrées. Cependant, seul l'outillage « courant » devra faire l'objet d'un achat immédiat. Le reste du matériel pourra être loué ou prêté sur place dans le cadre de la solidarité des acteurs de terrain (mairies, collectivités,...).

Compte tenu que l'intervention a lieu moins de 4 à 6 mois après le sinistre, l'opérateur devra se doter d'un outillage adapté au type de sinistre (pour une inondation par exemple, un déshumidificateur permettant d'assécher l'ensemble de l'habitation en quelques jours).

Fiche de poste du coordinateur – Exemple des Compagnons Bâisseurs

Ses missions

► Il prépare le montage et la mise en place du projet. Il :

- Identifie et rencontre les partenaires locaux (collectivités territoriales, services déconcentrés de l'Etat, associations, services sociaux, ...) en amont de l'intervention pour préparer le projet et établir les modalités de fonctionnement (orientation des publics,...)
- Participe aux réunions avec ces partenaires et travaille en étroite concertation avec les opérateurs techniques et sociaux locaux

► Il prépare les chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée. Il :

- Rencontre les publics identifiés par les partenaires.
- Vérifie les données sociales, financières relatives à la famille.
- Analyse les différents travaux à réaliser et vérifie la faisabilité technique du chantier.
- Etablit le planning et le prévisionnel des chantiers.
- Définit la méthodologie d'intervention sur site.

► Il supervise et accompagne l'équipe d'intervention. Il :

- Organise et anime la formation initiale de l'équipe d'intervention.
- Organise le planning des animateurs techniques sur les sites d'intervention.
- Manage l'équipe et leur apporte son soutien.
- Met en place l'ensemble de la logistique pour faciliter l'arrivée de l'équipe (hébergement, ouverture de compte chez les fournisseurs).
- Evalue le travail engagé, examine les difficultés rencontrées par l'équipe, opère les ajustements nécessaires et produit un bilan de ces interventions.

Ses responsabilités

- Le coordinateur est responsable de l'ensemble de la mise en œuvre du projet, du déroulement des chantiers et de l'équipe d'intervention.
- Il doit s'assurer de la bonne réalisation des travaux (sécurité sur les chantiers, délais, travaux aux normes).
- Il est responsable de l'utilisation correcte des subventions versées par les financeurs.

Ses compétences et qualités requises

- Intérêt et connaissance de l'insertion sociale par le logement.
- Solides compétences dans le secteur du second œuvre du bâtiment.
- Ingénierie de projet avec des partenaires institutionnels.
- Expérience dans l'organisation d'actions d'insertion et dans l'animation de groupe.
- Aptitude au travail administratif et rédactionnel.

Fiche de poste de l'animateur technique – Exemple des Compagnons Bâisseurs

Ses missions

Dans le cadre de son intervention technique et sociale, l'animateur technique :

- Rencontre les familles dans leur logement pour organiser avec elles la mise en oeuvre du chantier (travaux, repas).
- Met en œuvre les chantiers :
 - Planning du chantier.*
 - Organisation des travaux.*
 - Encadrement de l'équipe et de la famille*
 - Prévoir la logistique (matériaux, outillage,...).*
 - Organiser l'entraide sur les chantiers.*
- Evalue le travail réalisé quotidiennement, examine les difficultés rencontrées par l'équipe, opère les ajustements nécessaires.
- Réalise les bilans avec l'équipe et la famille.

Ses responsabilités

En tant que chef de chantier, il est responsable de la sécurité sur les chantiers (personnes et biens) et de la bonne réalisation des travaux.

Compétences et qualités requises

- Intérêt et connaissance de l'insertion sociale par le logement.
- Solides compétences dans le secteur du second œuvre du bâtiment.
- Aptitude à la gestion et à l'animation de groupe.

Les volontaires à long terme / les bénévoles

Leur rôle

En tant que bénévole (et / ou Volontaire à Long Terme si l'opérateur dispose de VLT), leur rôle sur le chantier est centré essentiellement sur leur participation aux travaux. Cependant, leur présence renforce la solidarité mise en œuvre dans le projet et permet, à travers leur militantisme, d'impliquer les familles dans le chantier.

V. Quels peuvent être les travaux réalisables ?

5.1. Il s'agit essentiellement de travaux de second œuvre, mais aussi exceptionnellement de travaux de gros œuvre. Ils vont permettre une participation plus rapide et aisée de la famille, des volontaires et des bénévoles :

- Électricité (installation complète hors compteur) ;
- Plomberie (arrivée d'eau et évacuation) ;
- Pose de carrelage et de faïence ;
- Pose de placoplâtre (doublage murs et plafonds) ;
- Pose d'isolation (murs et plafonds) ;
- Peintures, papiers peints, revêtements de sols ;
- Reprise de sous œuvre (ouverture/ agrandissements de portes et fenêtres).

5.2. Les pièces prioritaires à réhabiliter seront la salle de bain, les chambres, la cuisine. Elles permettront à la famille de pouvoir réintégrer le logement après le départ de l'équipe d'intervention et de pouvoir subvenir aux besoins et activités vitales (dormir, manger, se laver).

5.3. Les travaux sont réalisés en collaboration avec la famille et en conformité avec les règles d'urbanisme en vigueur.

L'auto-réhabilitation comme un moyen de diminuer la vulnérabilité face aux inondations

Si le dispositif de réhabilitation ANAH soumettait l'obtention de la subvention à la réalisation de travaux de mise en sécurité, nous avons montré comment les ménages aidés par les compagnons bâtisseurs ne pouvaient, pour des raisons financières notamment, prétendre à ces subventions. Pour ces familles, l'auto-réhabilitation accompagnée peut être l'occasion non seulement de réaliser des travaux de qualité, mais également de réfléchir à des interventions permettant de diminuer la vulnérabilité des habitations.

Pour illustration, et en dehors des planchers-refuges déjà évoqués, nous pouvons citer¹⁵ :

- Protection des vides sanitaires contre les débris et objets transportés par les inondations.
- Modification du système d'isolation thermique (remplacement des doublages collés par des systèmes démontables) pour un séchage plus rapide et une meilleure accessibilité aux isolants.
- Renforcement des cloisons (cloisons à ossature métallique, maçonneries... plaques hydrofugées...).
- Sécurisation de l'installation électrique : pose de disjoncteurs différentiels, déplacement du tableau électrique hors d'atteinte de l'eau...
- Remplacement des sols sensibles (moquette, parquet...) par du carrelage.
- Embellissement par des papiers peints plutôt que des peintures, plus faciles à enlever pour le séchage.
- Déplacement des équipements sensibles hors de portée des eaux (chaudière, appareil électroménagers, réserves de gaz...).
- Prévisions de matériaux facilitant la surélévation du mobilier (blocs en béton, sacs de sable...).

¹⁵ In « Inondations – Guide de remis en état des bâtiments », DGUHC

VI. Comment évaluer l'impact du chantier d'auto-réhabilitation ?

6.1. Savoir si l'on a atteint le public ciblé

Le recueil des informations relatives à la situation socio-économique des ménages est primordial afin de savoir si les interventions en zone sinistrée ont bien concerné les familles les plus démunies :

<i>Outil d'évaluation :</i>	- Fiche d'orientation des familles - Vérification des données - Validation des familles par le Comité de suivi
-----------------------------	--

6.2. Savoir si l'on a répondu aux objectifs fixés

► *L'aide à la réhabilitation du logement*

- A t-on permis l'assainissement du logement sinistré et le retour à des conditions d'habitat décentes ?
- A t-on permis l'amélioration du confort par rapport à la situation antérieure aux inondations (sécurisation des installations électriques et/ ou sanitaires, création de nouvelles pièces...)?
- A t-on permis de diminuer la vulnérabilité des personnes et des matériaux au risque d'inondation?

<i>Outil d'évaluation :</i>	- Planning d'intervention - Carnet de bord de l'équipe - Bilan financier
-----------------------------	--

► *La remobilisation des familles par rapport à leur habitat*

Plusieurs indicateurs permettant d'évaluer l'implication des familles dans le chantier :

- Présence physique régulière d'un ou de plusieurs membres de la famille.
- Participation aux travaux rapportée à la durée du chantier.
- Implication dans l'organisation logistique du chantier (formalisation du projet, achat de matériaux...).
- Mobilisation de l'entraide (familiale, amicale, voisinage...) et participation aux autres chantiers.
- Préparation et/ou participation aux repas avec l'équipe.
- Célébration de la fin du chantier (fête, repas « spécial »).
- Poursuite des travaux après le départ de l'association (le rapporter aux travaux qu'il restait à effectuer ?).

Outil d'évaluation :

- Carnet de bord de l'équipe
- Bilans hebdomadaires et mensuels
- Visite de fin de chantier

➤ *La transmission de savoir-faire techniques*

Il est indispensable d'établir une grille d'évaluation permettant de mesurer l'évolution des connaissances et compétences de la famille, du démarrage à la fin du chantier, avec en parallèle les séances de formation mises en place par l'opérateur. Le tableau pourra se décliner suivant le nombre de thèmes du second œuvre et du gros œuvre abordés et le nombre de séances de formation mises en place (même d'une façon informelle).

Outil d'évaluation :

- Tableau
- Carnet de bord de l'équipe
- Bilans hebdomadaires et mensuels
- Visites de chantier

➤ *L'impact sur la famille et le territoire*

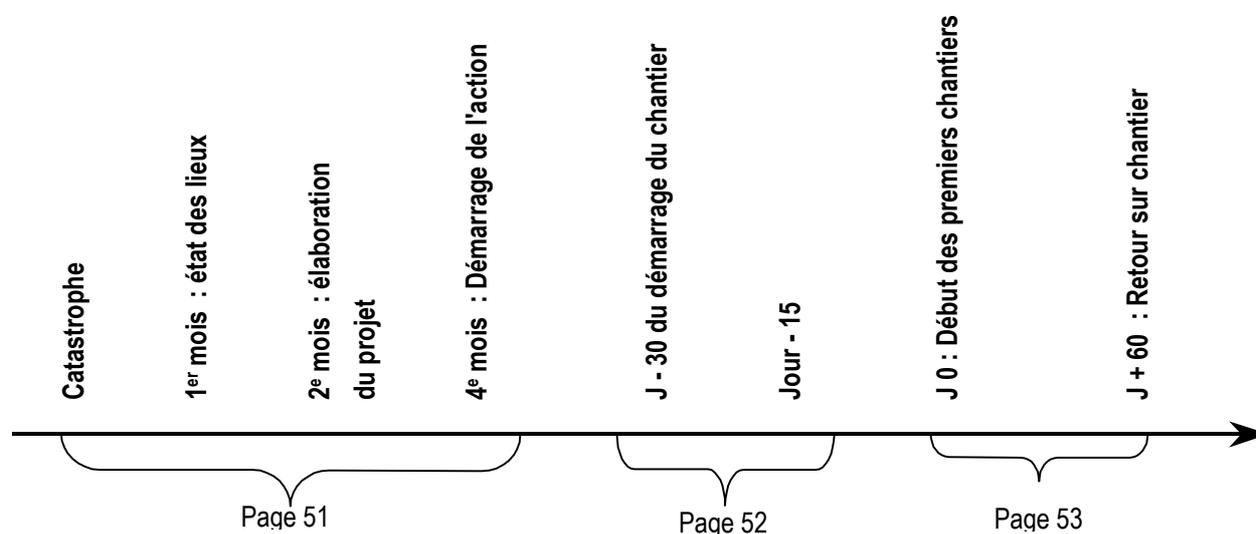
Il s'agira également de savoir dans quelle mesure l'intervention a permis d'améliorer l'insertion sociale du ménage bénéficiaire, que cela se traduise par une meilleure gestion budgétaire, le retour dans des dispositifs de droit commun, la reprise d'un projet d'insertion, le règlement de conflits familiaux ou encore l'ouverture aux voisins, aux amis...

Après des partenaires locaux, on cherchera à :

- Savoir si cette intervention a constitué une véritable solution pour les élus en l'absence de réponse de l'Etat, des assurances, ... Et si les collectivités concernées ont intégré la démarche dans un dispositif de « post-urgence ».
- Connaître l'impact du projet au sein de la commune (solidarité, entraide,...).
- Savoir si l'élan de solidarité a perduré après le départ de l'équipe (création d'associations, etc.,...)
- Savoir si l'intervention a contribué à une prise de conscience du risque.

Chronologie indicative de mise en œuvre d'un projet d'auto-réhabilitation accompagnée

A la suite de ces éléments de méthode, nous présentons un récapitulatif de la mise en œuvre dans le temps d'un chantier d'auto-réhabilitation en zone sinistrée, en faisant ressortir les principales étapes jalonnant sa réalisation.

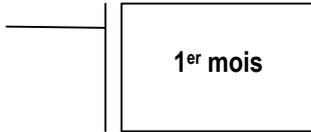


Catastrophe

Durant la période de crise : Etat des lieux des problèmes & des besoins, appel aux partenariats

Au lendemain de la catastrophe, l'opérateur se doit d'être rapidement présent sur site afin de reconnaître les futures zones d'intervention prioritaires et de recueillir un certain nombre d'informations relatives à la future mise en place de son action: état des logements, nature du parc sinistré, problématique des familles, zone concentrée ou diffuse, accessibilité,

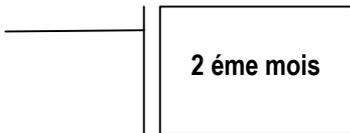
- Participer aux cellules de crises préfectorales.
- Etablir un partenariat avec les associations, organismes ou fondations d'œuvre caritative et humanitaire pour l'orientation des familles.



Durant la période de l'après catastrophe : élaboration & adaptation du projet au contexte local

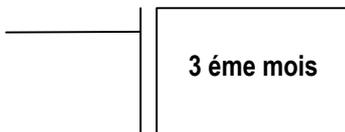
C'est le temps de mise en place et de montée en puissance du dispositif de logement et de réhabilitation.

- Elaboration de relations privilégiées avec les partenaires suivants : les équipes MOUS en charge du logement / réhabilitation, mouvements caritatifs, humanitaires, urgentistes.
- Rencontre des associations travaillant en lien avec les sinistrés ou oeuvrant dans le secteur de l'habitat.
- Communiquer sur le projet en direction des élus, des travailleurs sociaux de secteurs...



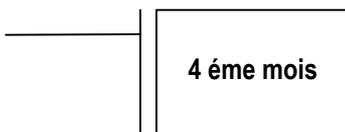
Préparation du projet d'intervention en zone sinistrée

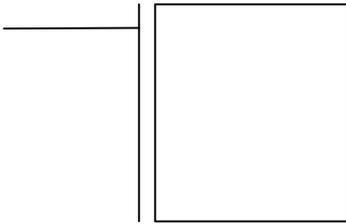
- Mobilisation des partenaires.
- Recherche de financeurs.
- Etat des lieux des dispositifs de solidarité nationale.
- Identification des besoins des familles.



Démarrage de l'action

Il intervient dès que l'ensemble des financements est notifié à l'opérateur et permet d'officialiser le lancement du projet d'intervention en zone sinistrée.





Orientation des familles

Les partenaires techniques et sociaux transmettent à l'opérateur les fiches d'orientation des familles sinistrées. L'opérateur se charge alors de contacter les familles pour la première visite d'évaluation.



1^{ère} visite de diagnostic du Coordinateur de projet et du travailleur social orienteur :

Éligibilité des familles :

- Vérifier les ressources des ménages, leur indemnisation d'assurance, les secours financiers privés...
- Les priorités de la famille dans la rénovation du logement.
- L'ensemble des travaux à réaliser et ceux techniquement réalisables par l'équipe d'intervention.
- Capacité de la famille à participer.

Faisabilité financière :

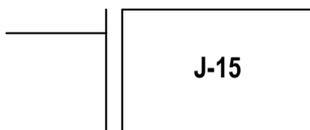
- Les dates de l'intervention.
- Les matériaux nécessaires aux travaux.
- La participation financière de la famille à l'achat des matériaux.
- La part des financements publics ou privés dans l'achat des matériaux.

Organisation de la logistique :

- Organisation de l'hébergement, des déjeuners, les autorisations administratives (déclaration de travaux, permis de construire, autorisation de voirie...), mise à disposition de matériel municipal...

Validation des publics "cibles" et du programme d'intervention estimatif par le Comité de suivi

Exposer la situation de chaque famille, socialement, financièrement, et présenter le planning d'intervention des chantiers.



2^{ème} visite technique par le Coordinateur et l'Animateur technique pour définir précisément le programme d'intervention.

Cette visite permet à nouveau de recadrer l'intervention, et de discuter des modalités de la convention que la famille, l'opérateur et les financeurs vont signer conjointement.

Le coordinateur met en place l'ensemble de la logistique pour faciliter l'arrivée de l'équipe d'intervention (hébergement, ouverture de compte chez les fournisseurs ...) et s'assure de la bonne organisation du chantier.



➔ **Signature de la convention tripartite (famille, opérateur, financeur).**

➔ **Mise en place des outils permettant d'évaluer les résultats et la pertinence de la démarche :**

Le carnet de bord est rempli à l'issue de chaque journée de travail. Il permet de réajuster les objectifs et l'organisation du chantier.

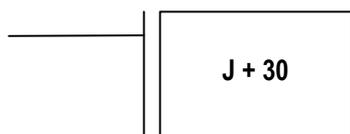
➔ **Les bilans hebdomadaires :**

- Carnet de bord visé par le coordinateur.
- Bilan avec l'équipe des travaux réalisés, des difficultés rencontrées, et de la relation avec la famille
- Entretien d'évaluation avec la famille sur la semaine écoulée

Clôture du chantier d'auto-réhabilitation accompagnée :

➔ **La visite de fin de chantier** est effectuée par le coordinateur seul accompagné de la famille. A cette occasion, la famille rend compte de ses impressions quant à la qualité des travaux réalisés, l'écart par rapport aux objectifs fixés dans la convention et les rapports établis avec l'équipe. Si nécessaire, on s'assurera du « passage de relais » avec le travailleur social.

➔ **Le bilan de fin de chantier** est réalisé avec l'ensemble de l'équipe (Animateur technique et Volontaires à Long Terme) et permet de revenir sur l'ensemble du chantier, les difficultés rencontrées, l'implication de la famille et les suites éventuelles à donner au chantier.

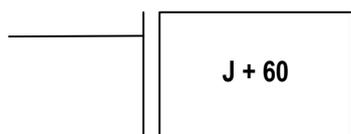
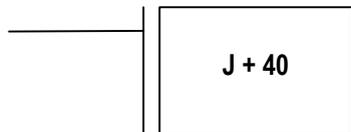


Mise en place d'un suivi post chantier

Envoi d'un questionnaire d'évaluation à la famille pour apprécier l'intervention de l'opérateur et du soutien du financeur.

Retour sur chantier

Un mois après le départ de l'équipe, le coordinateur se rend à nouveau sur les lieux de l'intervention pour s'assurer de la poursuite des travaux et, le cas échéant, pour évaluer la nécessité d'un second chantier.



ANNEXES

Liste des ouvrages consultés pour la rédaction de ce rapport

- « Inondations – Conseils pratiques – démarches d’indemnisation » - DGUHC – Mai 2001
- « Inondations – Guide de remise en état des bâtiments », DGUHC
- « Inondation 2002 dans le Gard - Relogement et réhabilitation des logements sinistrés - Boite à outils » DDE du Gard – CETE Méditerranée (cd-rom)
- « Inondations du Gard de septembre 2002 – retour d’expérience », Rapport final du Groupe d’appui et d’expertise scientifique, CETE, mai 2003
- « MOUS d’Urgence – réhabilitation des logements sinistrés – Inondations de septembre 2002 » Conseil Général du Gard
- « Bilan de l’OPAH sinistrés AZF », Les Cahiers de l’ANAH, N°113, Juin 2005
- « Chantiers d’auto-réhabilitation en zones sinistrées en faveur des publics les plus démunis », Association Nationale des Compagnons Bâisseurs – FAP – 17 septembre 2004
- « 18 mois d’action auprès des sinistrés du sud-est... », Fondation Abbé Pierre, octobre 2004

Liste des personnes auditionnées

- Mme Galzy – Maire de Collias
- M. Mahieu – Maire d’Aramon et Pdt de la Communauté de Communes du Pont du Gard
- M. Kremer – ANAH – DDE du Gard
- Mme Fabre – DDASS du Gard
- M. Blimer – Coordinateur MOUS Relogement
- M. Bouquet – La Clède (MOUS Relogement)
- M. Jamet – Conseil Général du Gard
- M. Covoet – Compagnons Bâisseurs Sud (coordinateur du projet)
- Mme Stella – Fondation Abbé Pierre

Par ailleurs, 8 ménages sinistrés ont été rencontrés à Alès, Comps, Bourdic, Saint-Génie de Comolas, Montfrin, Lattes et Saint-Laurent d’Aigouze.

Modèle de convention Financier / opérateur / ménage

Entre,

La FONDATION ABBE PIERRE POUR LE LOGEMENT DES DEFAVORISES, ci-après dénommée « la F.A.P. »,,

ET,

d'une part,

- **X (l'opérateur)** - ci- après dénommée " l'Association ",Président,
- **M. Mme**, propriétaire du logement, situé

CECI EXPOSE, IL A ÉTÉ CONVENU CE QUI SUIT :

Préambule

M. Mme sont propriétaires du logement situé..... A l'issue de plusieurs rencontres, M. Mme ont accepté de le louer à sinistrée sur la commune

Avant l'entrée dans les lieux, il a été convenu de procéder à des travaux de remise aux normes du logement. Dans le cadre de ses chantiers d'auto-réhabilitation en faveur des familles sinistrées, il a été demandé à l'association X d'intervenir sur ce chantier.

Article 1 – Objet de la convention

Dans le cadre du chantier d'auto-réhabilitation seront pris en charge les travaux suivants :

-
-
-

Le propriétaire s'engage à finir le chantier, afin que le logement réponde aux normes du « logement décent » :

-
-
-

A l'issue des travaux, le logement sera loué à Mme M., à un loyer de1 E par mois, révisable selon le taux INSEE de la construction.

Article 2 – Participation financière

L'organisme Y, au-delà de l'intervention de l'association X, s'engage à prendre en charge l'achat des matériaux qui seront mis en œuvre lors du chantier d'auto-réhabilitation.

Article 3 – Modalités du suivi de l'action

Le chantier sera réceptionné en présence d'un représentant de l'organisme Y, du propriétaire M. Mme et du coordinateur de l'association X.....

Le bail de location sera annexé à la présente convention.

Fait à en 3 exemplaires originaux, le

Le propriétaire

L'organisme Y financeur,

Association X