

ÉVALUATION D'IMPACT SUR LA SANTÉ  
PROGRAMME D'ACCOMPAGNEMENT  
À L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT  
DE LA COPROPRIÉTÉ

# PALMER

Ville de Cenon

Rapport final  
février 2018



## TABLE DES MATIÈRES

1.	CONTEXTE .....	3
1.2.	L'Évaluation d'Impact en Santé (EIS) comme outil d'amélioration de la santé des populations et de lutte contre les ISS.....	4
2.	LES INSTANCES DE RÉALISATION DE L'EIS.....	7
2.1.	Le Comité de pilotage (COPIL) : son rôle et ses membres.....	7
2.2.	Le Comité Technique (CT) : son rôle et ses membres .....	8
2.3.	L'équipe évaluatrice : son rôle et ses membres.....	8
2.4.	Personnes ressources de l'EIS.....	10
2.4.1.	Opérateur InCité .....	10
2.4.2.	Syndic et Interlocutrices CLAP : « interlocuteurs-clé » .....	10
3.	SÉLECTION ET CADRAGE DE LA MESURE ETUDIÉE (ÉTAPES 1 ET 2 DE L'EIS) .....	11
3.1.	Jugement d'opportunité de réaliser une EIS .....	11
3.2.	Orientations de l'EIS – Début du cadrage .....	12
3.2.1.	Éléments pour réaliser cette sélection « affinée » .....	12
3.2.2.	Résultats de la sélection « affinée » .....	13
3.2.3.	Les effets attendus de l'assainissement financier de la copropriété .....	13
3.3.	Cadrage : orientations de l'EIS .....	14
3.3.1.	Sélection des déterminants de la santé pertinents:.....	15
3.3.2.	Priorisation de pistes pour l'analyse des impacts .....	15
3.3.3.	Recensement des données pertinentes pour l'analyse rapide des impacts du programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer .....	16
4.	ANALYSE RAPIDE DES IMPACTS POTENTIELS.....	17
4.1.	Objectif et cadrage de l'analyse - Rappel.....	17
4.2.	Préalables méthodologiques .....	17
4.2.1.	Préalables/revue de littérature :.....	18
4.2.2.	Préalables/Entretiens Interlocuteurs-clé.....	18
4.2.3.	Points forts et points faibles du format « rapide » de l'EIS .....	19
	Points forts .....	19
	Points faibles .....	19
4.3.	La problématique des impayés de charges .....	20
4.3.1.	Une situation cumulative.....	20
4.3.2.	Une situation liée à l'accès à la propriété.....	20
4.3.3.	Une situation qui alimente le phénomène de dégradation du bâti .....	21
4.4.	Les conséquences des impayés de charges sur la santé psychologique (stress/anxiété) et sur les déterminants sociaux de la santé .....	22

4.4.1. Sur la santé psychologique (stress/anxiété) .....	22
4.4.2. Sur les déterminants sociaux de la santé .....	24
Sur l'estime de soi.....	24
Sur le sentiment de sécurité/d'insécurité.....	24
Sur le lien social (sentiment d'appartenance, discrimination, etc.).....	25
Sur la vie sociale (enfants, relations familiales, vie du ménage) .....	26
Sur le soutien communautaire .....	26
5. HYPOTHÈSES SUR LES IMPACTS POTENTIELS DE CETTE MESURE AU REGARD DES INFORMATIONS RECUEILLIES LORS DE L'EIS SUR LA SANTÉ PSYCHOLOGIQUE (STRESS/ANXIÉTÉ) ET SUR LES DETERMINANTS SOCIAUX DE LA SANTÉ .....	29
6. RECOMMANDATIONS .....	32
A. Approche méthodologique de l'accompagnement POPAC : approche globale et non « sectorialisée » .....	32
A.1. Intervention financière ET psychologique (de manière concomitante) auprès des copropriétaires.....	33
A.2. Revalorisation matérielle ET symbolique du bâti.....	35
B. Plan de communication adaptatif.....	37
C. Fonctionnement et organisation des instances .....	38
BIBLIOGRAPHIE .....	41
La problématique des impayés de charges (copropriétés en difficulté) :.....	41
WEBOGRAPHIE :.....	43
ANNEXES .....	44
ANNEXE N°1 : LES DÉTERMINANTS DE LA SANTÉ :.....	45
ANNEXE N°2 : TABLEAU D'AIDE À LA SÉLECTION DES ORIENTATIONS THÉMATIQUES DE L'ANALYSE DES IMPACTS.....	47
( <i>Source : Lalonde, S2D</i> ).....	47
ANNEXE N°3 : .....	48
ANNEXE N°4 : .....	49
ANNEXE N°5 : EIS CENON PALMER – MISE EN LIEN DES RECOMMANDATIONS ET DES CONSÉQUENCES DES IMPAYÉS SUR LES DETERMINANTS DE LA SANTÉ .....	50
ANNEXE N°6 : TYPOLOGIE DES PROFILS DE RÉACTIONS DES MÉNAGES FACE AUX PROCÉDURES RÉSULTANT DE SITUATIONS D'ENDETTEMENT LIÉES AU LOGEMENT .....	51

# 1. CONTEXTE

## 1.1. Les enjeux de la précarité énergétique et de ses impacts sur les conditions et le cadre de vie des populations

En France, un individu sur cinq est touché par la précarité énergétique, et l'ampleur de ce fléau augmente. La précarité énergétique résulte de la combinaison de 3 facteurs principaux :

- Des ménages vulnérables de par la faiblesse de leurs revenus
- La mauvaise qualité thermique des logements occupés
- Le coût de l'énergie

Il s'agit donc d'un phénomène complexe, issu de l'interaction entre des ménages, leur situation économique et sociale, et leur habitat dans ses dimensions économiques et techniques. Ce phénomène entraîne des effets cumulatifs, aussi bien pour les personnes concernées que pour le parc de logement concernées :

- Impayés, endettement progressif, coupures d'énergie
- Restriction et privation de chauffage
- Problèmes de santé (maladies respiratoires, surmortalité hivernale)
- Problèmes de sécurité (chauffages d'appoint)
- Repli chez soi, isolement social

Ces situations de mal-logement ont donc des conséquences et des coûts cumulatifs : sanitaires, sociaux et renforcent la dégradation des logements. La prise de conscience du lien entre les problèmes de PE et les questions de santé publique se renforce, mais les données demeurent rares ou non publiées. Le phénomène de surmortalité hivernale est très souvent cité (on sait qu'elle a un coût sanitaire équivalent à 1 décès, à 8 hospitalisations et à + de 100 consultations du médecin de famille) mais les approches restent limitées : car au-delà de la surmortalité hivernale et de pathologies majeures (asthme, maladies respiratoires, etc.), les conséquences sont multidimensionnelles entraînant un effet cumulatif évident.

Alors que dans d'autres pays, en Grande-Bretagne par exemple depuis les années 90, les impacts du mal-logement sur la santé des populations constituent un axe d'alerte, de travail et de priorisation des actions. Des études menées par l'OMS ont mis en exergue de la même manière que « la surmortalité hivernale est fortement liée aux caractéristiques du logement » ainsi qu'un ensemble de pathologies. Et deux populations sont spécifiquement touchées : les personnes de plus de 50 ans ainsi que les enfants et adolescents. Cela a montré la nécessité d'agir.

La spirale de la PE se renforce donc à partir de deux points d'appui, les ressources financières des ménages et un logement en mauvais état et mal chauffé, entraînant à leur tour de plus en plus de problématiques relatives aux conditions et au cadre de vie des populations. Elle peut par exemple être tout à la fois la cause et la conséquence d'une **problématique de mobilité** : la PE peut avoir des conséquences sur la mobilité des ménages, réduisant leurs capacités financières de déplacements et/ou impactant sur leur choix (ou leur non-choix) de localisation résidentielle ; et la mobilité peut entraîner de la PE, certains ménages se priveront de chauffer leur logement pour pouvoir payer les frais occasionnés par l'usage de la voiture « condition sine qua non de la vie professionnelle et social » (*Source : Synthèse multimédia du second colloque national de l'ONPE, 2016*).

La PE constitue donc un facteur, ou plutôt un indicateur de l'environnement et des conditions socio-économiques dans lesquels vivent les personnes et qui jouent un rôle majeur sur leur bon état de santé et de bien-être. Celui-ci ne dépend en effet pas uniquement de facteurs génétiques, biologiques ou comportementaux. Il dépend de ce que l'on regroupe habituellement sous le terme de déterminants de la santé. La qualité de vie des populations ne relève pas en ce sens uniquement du secteur de la santé, via les politiques publiques de santé, mais de l'ensemble des décisions prises dans les autres secteurs, par les politiques publiques dans le champ du transport, de l'éducation, du travail, de l'urbanisme, etc. et ici de l'habitat.

**Une dynamique intersectorielle autour de ces questions est donc essentielle. D'une part pour favoriser une prise de conscience des professionnels hors secteur santé des répercussions de leurs activités sur la santé des populations, et d'autre part pour mesurer l'impact de ces décisions sur la santé et sur l'équité en santé, et sur les inégalités (ISS : inégalités sociales de santé ; ITS : inégalités territoriales de santé) de manière à les augmenter ou minimiser.**

→ Les mesures de lutte contre la PE, **dont les interventions d'amélioration de l'habitat**, ont dans cette logique un impact direct sur l'environnement des populations et leurs conditions de vie, et donc sur leur état de santé et de bien-être. A priori positif, celui-ci peut s'avérer négatif à plus long terme sur la distribution des effets attendus de ces mesures sur certaines catégories de population, ou sur certaines parties du territoire.

L'opportunité de réaliser une évaluation des impacts (EIS) d'un programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer est dès lors d'une grande pertinence au regard de ses potentiels impacts positifs comme négatifs sur un grand nombre de déterminants de la santé. Leur suivi et leur mesure permettront de réorienter, modifier et adapter les actions prévues dans le cadre du Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement en Copropriétés (POPAC), pour que celles-ci aient l'impact attendu sur les populations et/ou sur les territoires concernés.

L'OPAH copropriétés (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat) dont le lancement est prévu à termes bénéficiera ainsi d'un éclairage supplémentaire sur les impacts potentiels positifs et négatifs, de l'ensemble des interventions menées, sur les populations concernées.

## 1.2. L'Évaluation d'Impact en Santé (EIS) comme outil d'amélioration de la santé des populations et de lutte contre les ISS

Sous l'impulsion de la cheffe de service « Santé-Qualité de vie » (I. Haumont) de la Direction Energie, Ecologie et Développement Durable, de la Direction Générale Haute Qualité de Vie de **Bordeaux Métropole**, est développé un projet d'EIS rapide sur une mesure existante de lutte contre la PE menée par Bordeaux Métropole.

Ce projet s'appuie sur les éléments suivants :

- Les expérimentations d'EIS menées sur la Nouvelle-Aquitaine et notamment à Bruges (33) avec le soutien de l'ARS ont permis le constat concordant et positif suivant : elles ont généré une **meilleure prise en compte des déterminants de la santé, un rapprochement des cultures professionnelles et une appropriation du concept de santé**. Il s'agit désormais de maintenir cette dynamique interdisciplinaire et intersectorielle autour de la qualité de vie des populations de la Métropole et de favoriser concrètement une appropriation et une

intégration de la démarche EIS dans les processus de travail de la collectivité, pour la généraliser progressivement.

Le contexte institutionnel est donc favorable concernant la réalisation d'EIS : Cette démarche est inscrite également dans le Contrat Local de Santé (CLS) Métropolitain qui reprend et décline le PRSE 3 lancé en juillet 2017 par l'ARS, le Préfet de Région et le Conseil Régional Nouvelle Aquitaine. L'axe 2 du PRSE « Promouvoir un environnement favorable à la santé et adapté aux caractéristiques des territoires » est par exemple un levier fort pour le déploiement des EIS comme méthodologie permettant d'intégrer la santé dans les questions liées à l'aménagement du territoire, tenant compte des spécificités environnementales.

Le cadre programmatique élaboré pour 2017-2050 et le plan d'action prévu pour 2017-2022 via la Plan d'action Haute Qualité de Vie pour un territoire durable comportent dans leurs orientations un axe « promouvoir une métropole de la proximité » au sein duquel la réduction des ISS est une stratégie prioritaire, et réclame de ce fait une approche intégrée rendue possible par la démarche EIS.

- Un contexte institutionnel favorable concernant d'autre part la lutte contre la PE : en effet, Bordeaux Métropole s'est engagé contre la PE en signant le Contrat local d'engagement contre la précarité énergétique pour l'amélioration de la performance énergétique des logements privés de propriétaires occupants aux revenus modestes et très modestes (2011-2017) dans le cadre du programme « Habiter mieux ». Cela participe donc d'une volonté de poursuivre cet engagement pour les années à venir, de rendre visibles les actions menées sur le territoire métropolitain, d'en mesurer les impacts sur la qualité de vie des populations au regard des choix et des investissements réalisés par la Métropole.

Réclamant et impulsant du même coup une démarche transversale au sein des services concernés par la problématique de la PE et opérateurs des actions de lutte contre la PE au sein de la Direction Energie, Ecologie et Développement Durable de Bordeaux Métropole, le projet d'EIS rapide permettra leur concertation et leur collaboration dans une même perspective, celle de la **qualité de vie des populations**. Corrélativement, la dimension recherche interventionnelle et la coordination à l'échelle métropolitaine tendront à être stimulées afin de permettre une mutualisation des données existantes sur la PE et une pérennité de la démarche au niveau interne.

Dans ce contexte, une réunion de sélection est organisée le 27 octobre 2017 (cf. p.11) à l'issue de laquelle il est proposé de réaliser une EIS rapide sur le programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer ( Phase 2), afin d'y intégrer de manière contemporaine des enjeux de santé et d'y apporter d'éventuelles réorientations et ainsi de faire de cette mesure un réel levier d'amélioration de la qualité de vie des populations, et de réduction des ISS.

L'EIS rapide vise plusieurs objectifs :

- Favoriser une approche intersectorielle de la santé, une appropriation du concept de santé et des déterminants de la santé, pour des professionnels ne relevant pas du champ de la santé, mais de l'habitat et de la sobriété énergétique.
- Evaluer les impacts positifs d'une mesure contre la PE sur la santé des populations du territoire métropolitain et sur les ISS, et co-construire des pistes pour les maximiser ; et évaluer les impacts négatifs de cette mesure sur la santé de ces populations et sur les ISS et co-construire des pistes pour les minimiser.
- Disposer de recommandations concrètes et réalistes qui faciliteront les arbitrages et les évolutions de la mesure : ces recommandations devront être utilisables pour la réorientation, la mise en œuvre et l'évaluation de cette mesure.

L'EIS rapide sera une EIS **prospective**, puisqu'entreprise avant l'implémentation de la phase 2 « Stratégie et Actions générales », et du lancement du POPAC: le temps (1 mois environ) et les ressources nécessaires à ce type d'EIS étant peu conséquents, les méthodes utilisées privilégieront l'utilisation des données existantes et la concertation des parties prenantes comme source d'informations pertinentes.

Dans la partie qui suit nous décrivons les périmètres de notre intervention et la méthodologie que nous envisagerons de mettre en œuvre.

Trois phases de travail sont envisagées :

- Phase de lancement de l'EIS rapide
- Phase 1 : Cadrage de l'EIS
- Phase 2 : Analyse des Impacts
- Phase 3 : Co-construction des Recommandations et Perspectives 2018

## 2. LES INSTANCES DE RÉALISATION DE L'EIS

Les instances de réalisation de l'EIS sont traditionnellement structurées de la manière suivante :

- un comité de pilotage (COPIL) ou Comité Stratégique (CS) afin de décider des grandes orientations de l'EIS, et en valider les résultats et recommandations
- un évaluateur ou une équipe évaluatrice en charge de la réalisation de l'EIS
- un Comité Technique (CT) constitué de manière restreinte afin de faciliter un travail itératif et une organisation efficiente de la démarche, et ses différentes étapes

Un des objectifs de la réunion de lancement de l'EIS (24/11/2017) était de discuter de l'organisation de ces instances et de leurs rôles spécifiques au sein des étapes prévues, au regard des délais impartis spécifiques d'une EIS rapide.

### 2.1. Le Comité de pilotage (COPIL) : son rôle et ses membres

Les délais impartis ont d'emblée nécessité de s'appuyer sur les instances constituées dans le cadre du programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer, et cela en totale cohérence avec le format « rapide » de l'étude. A l'issue de la réunion de sélection (27/10/2017) (cf. p.11), une proposition d'EIS rapide sur les mesures prévues dans le cadre du POPAC (dans le cadre général de l'OPAH) sur la copropriété Cenon Palmer a donc été présentée au Maire de Cenon, et validée lors du Comité de Pilotage de l'étude pré-opérationnelle réalisée par InCité (15/11/2017).

Il n'y a donc pas eu à proprement parlé de comité de pilotage dédié à l'EIS, mais la validation et le suivi de l'EIS ont été réalisés par quelques membres du COPIL du programme général. La restitution des résultats de l'EIS et la présentation des recommandations pour discussion et validation ont fait l'objet d'une réunion spécifique, afin globalement de :

- optimiser la portée et le poids des recommandations formulées à l'issue de l'analyse des impacts par une validation politique de celles-ci
- prendre en compte les déterminants de la santé via un rapprochement des cultures professionnelles et une appropriation du concept de santé
- diffuser une dynamique interdisciplinaire et intersectorielle autour de la qualité de vie des populations de la Métropole et favoriser concrètement une appropriation et une intégration de la démarche EIS dans les processus de travail de la collectivité, pour la généraliser progressivement

Ont été conviés à cette restitution finale: le Maire de Cenon, et l'équipe municipale concernée par les questions relatives à la copropriété (son adjointe en charge de la Solidarité, de la Santé, du Handicap, des Séniors et de la Politique de la Ville, son adjoint en charge de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Accessibilité, et le responsable de la Direction de la Cohésion Sociale et Urbaine) ; les interlocuteurs clés de l'EIS (le Syndic et les interlocutrices du CLAP<sup>1</sup>), les personnes ressources de l'EIS (l'opérateur de l'étude pré-opérationnelle InCité) et les

---

<sup>1</sup> CLAP : Comité de Liaison des Acteurs de la Promotion contre l'illettrisme et l'analphabétisme, pour le développement de la vie associative, pour la médiation sociale et culturelle.

membres du Comité Technique (cf. p.9). Les membres du Conseil Syndical de la Copropriété Cenon Palmer ont également assisté à cette réunion de clôture.

Une version synthétique des résultats de l'EIS ainsi que des recommandations qui en ont émergé a été soumise à discussion et le rapport final de l'EIS sera diffusé en suivant.

## 2.2. Le Comité Technique (CT) : son rôle et ses membres

Le CT est une instance opérationnelle essentielle pour la réalisation d'une EIS : il réunit plusieurs structures et compétences, c'est un groupe relativement restreint afin de faciliter la planification des rencontres, et les délibérations (réactivité, dynamisme, et facilité à réunir le groupe) et vise sur le mode participatif la production d'une méthodologie et le recueil des informations pour formuler des recommandations. Celles-ci ont vocation à alimenter la prise de décision du comité de pilotage.

Le comité technique pour cette EIS était composé de :

- 3 personnes de la Direction de l'Habitat et de la Politique de la Ville de Bordeaux Métropole pour les aspects techniques liés au projet étudié
- Une personne de la Direction générale Haute Qualité de Vie de Bordeaux Métropole pour le développement des EIS au sein de la collectivité et le suivi des projets de santé
- Les membres de l'équipe évaluatrice de l'EIS pour rendre compte de l'avancée des travaux de l'EIS et animer les réunions

La réunion de lancement a permis d'établir les modalités organisationnelles de ses rencontres, en s'appuyant notamment sur le calendrier du programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat porté par Bordeaux Métropole.

La réunion de lancement fut également l'occasion d'amorcer une réflexion sur les modalités d'une **méthodologie participative** au sein et entre les instances organisationnelles de l'EIS et avec l'ensemble des parties prenantes identifiées. Les règles de validation, et de modifications des supports et documents écrits qui ont servi d'appuis aux discussions, aux concertations, et à l'EIS dans sa globalité ont été déterminées.

## 2.3. L'équipe évaluatrice : son rôle et ses membres

L'équipe évaluatrice est responsable de la réalisation de l'EIS et de la remise du rapport final au comité de pilotage. Elle est en charge des différentes étapes de l'EIS et prépare les documents en amont et en aval des différentes réunions avec les autres instances (CT et COPIL).

La réalisation de cette EIS a été portée pour le cabinet Energies Demain par une cheffe de projet Impact Santé, formée à l'EIS par l'université de Liverpool, précisément par le consortium « International Health Impact Assessment » dans le cadre duquel elle a obtenu la certification « IMPACT » en 2013. Elle a assuré la coordination du projet avec les services concernés au sein de la Direction Energie, Ecologie et Développement durable de Bordeaux Métropole, et le lien avec les parties prenantes de l'EIS tout au long de la mission. Elle était également en charge de réaliser les entretiens avec les « interlocuteurs-clé » identifiés et de produire l'ensemble des livrables prévus.

En appui, et pour notamment mener à bien l'analyse des impacts (Phase 3 de l'EIS), une collaboration a été engagée avec l'ORS Nouvelle-Aquitaine, également formée à la démarche EIS par le consortium « IMPACT ». Le travail collaboratif étant un préalable à la réalisation d'EIS de qualité, l'association de deux partenaires complémentaires a permis d'optimiser la réflexivité nécessaire et contrainte dans le cadre d'une EIS rapide.

## 2.4. Personnes ressources de l'EIS

### 2.4.1. Opérateur InCité

Au regard de la configuration du programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat appuyé sur une étude pré-opérationnelle dont un diagnostic global de la copropriété, il nous paraît essentiel d'intégrer *a minima* au processus de l'EIS l'opérateur InCité, en charge de l'étude pré-opérationnelle comprenant le diagnostic, l'élaboration d'une stratégie opérationnelle et d'un plan d'actions.

Définissant les objectifs à mettre en œuvre pendant la phase opérationnelle, l'étude pré-opérationnelle constitue en ce sens une base de ressources importantes et ses opérateurs (InCité) des parties prenantes essentielles pour mener à bien l'EIS rapide. Le chef de projet d'InCité a donc dans un premier temps été intégré comme « personne ressource » et a été impliqué au CT dans la première phase de l'EIS, c'est-à-dire la phase de « cadrage ». Cette phase, basée sur une bonne connaissance de l'action qui fait l'objet de l'EIS, implique une description précise et détaillée de celle-ci pour identifier les déterminants de la santé susceptibles d'en être impactés et ainsi déterminer les orientations thématiques de l'EIS.

Concernant la phase de préconisations issues des résultats de l'EIS, InCité n'a plus été sollicité afin de préserver les règles de mise en concurrence relatives au marché public qui sera prochainement lancé pour l'animation du POPAC. InCité étant susceptible d'y proposer une réponse en tant qu'opérateur.

### 2.4.2. Syndic et Interlocutrices CLAP : « interlocuteurs-clé »

Lors du recensement des données pertinentes pour l'analyse rapide des impacts, réalisé durant la réunion n°2 du CT (04/12/2018), et afin de compléter les résultats de la revue de littérature, des « interlocuteurs-clé » sont identifiés comme sources d'informations pertinentes.

Le Syndic de la copropriété et l'agent de Développement Local pour l'Intégration auprès de la communauté Turque du CLAP, accompagnée de la personne en charge de la médiation interculturelle auprès des communautés turcophones de la Rive Droite sont contactés en ce sens.

Considérés comme des « interlocuteurs-clé » pour l'EIS rapide, du fait de leur très grande connaissance du terrain en question, et des problématiques associées, des entretiens « informels » sont donc réalisés auprès de ces personnes afin de recueillir d'importantes informations sur la copropriété, confirmant ou infirmant les résultats de l'analyse documentaire.

L'ensemble des parties prenantes précitées ont été conviées à participer au comité de pilotage dédié à la discussion et à la validation des recommandations issues de l'EIS.

### 3. SÉLECTION ET CADRAGE DE LA MESURE ETUDIÉE (ÉTAPES 1 ET 2 DE L'EIS)

#### 3.1. Jugement d'opportunité de réaliser une EIS

Afin d'impulser la réalisation d'une EIS dans le champ très large de la précarité énergétique, un jugement rapide d'opportunité réalisé le 27/10/2017 a permis de **cibler le dispositif mis en œuvre par Bordeaux Métropole en faveur des copropriétés fragiles et dégradées**. Plus précisément, une action réalisée dans le cadre d'une intervention publique globale visant à terme la rénovation de la copropriété Cenon Palmer, pour laquelle est actuellement en cours de finalisation une étude pré-opérationnelle, a été sélectionnée selon plusieurs dimensions :

- Calendrier et budget spécifiques à Bordeaux Métropole
- Faisabilité de l'EIS
- Pertinence de l'EIS (impacts positifs **et** négatifs potentiels)
- Marge de modification possible de l'action sélectionnée et de prise en compte des recommandations (quelle portée pour les recommandations au niveau politique, et opérationnel, et à quels termes ?)
- Situation du projet en périmètre de rénovation urbaine
- Reproductibilité à une échelle plus large des recommandations

L'étude pré-opérationnelle comprend une phase de diagnostic (réalisé par InCité entre janvier et novembre 2017) qui a permis de recenser les dysfonctionnements du périmètre de la copropriété (problèmes urbains, fonciers, sociaux, état du bâti, conditions de vie des habitants, etc.) et une phase de préconisations qui tend à définir des objectifs à mettre en œuvre lors de phase opérationnelle (interventions, travaux, etc.). Ces préconisations ont été présentées lors d'une présentation aux parties prenantes le 28 novembre 2017. Le programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer est donc dans une phase d'écriture des scénarios possibles pour l'intervention. Parallèlement, un programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés fragiles (POPAC) est en cours de lancement. Les futurs opérateurs du POPAC auront notamment en charge la mise en œuvre et le suivi des recommandations issues de l'EIS. C'est dès lors **une phase idéale dans le calendrier de ce dispositif complexe et globale pour impulser une EIS, mais qui doit être rapide afin de ne pas retarder l'intervention des collectivités en faveur de la copropriété**.

De plus, **la copropriété Cenon Palmer constitue un enjeu important en termes de lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé dans le cadre de la politique de la ville, le quartier Palmer étant un quartier prioritaire de la Ville de Cenon**.

Enfin, le diagnostic réalisé en amont constitue des ressources essentielles pour une EIS rapide : il s'appuie sur une enquête qualitative réalisée par InCité qui comprend 90 entretiens menés auprès des copropriétaires et 50 auprès des locataires.

## 3.2. Orientations de l'EIS – Début du cadrage

L'objectif principal de cette étape est la délimitation précise de l'ampleur de l'analyse. Celle-ci implique une discussion sur les enjeux des différentes pistes d'actions prévues dans le cadre du POPAC, sur les priorités d'action qui en découlent, et sur leurs potentiels impacts (positifs ET négatifs) sur la santé des populations et sur les inégalités.

Afin d'identifier les **principaux déterminants de la santé susceptibles d'être impactés par le programme** et de sélectionner des éléments du projet dont il sera possible de mesurer les potentiels impacts sur la santé des habitants, il convient tout d'abord de recenser les différentes pistes d'actions prévues dans le cadre du POPAC. Ce recensement correspond à **une sélection plus affinée de l'action qui va faire l'objet de l'EIS rapide** (Etape 1 de la démarche EIS).

L'étude préliminaire menée par InCité (étude pré-opérationnelle comprenant une phase de diagnostic et une phase de préconisations) a permis d'une part de pointer des problématiques centrales qui réclament des mesures préalables à l'amélioration du bâti :

- L'assainissement financier de la copropriété
- L'implication des copropriétaires dans l'organisation et la prise de décision
- L'amélioration du lien social et du vivre ensemble
- La valorisation des potentialités

D'autre part, de dessiner des scénarios possibles pour entreprendre la rénovation énergétique et l'amélioration du bâti de la copropriété.

**Il s'agit dès lors de délimiter l'EIS en identifiant notamment la mesure (parmi celles mentionnées ci-dessus) dont les impacts potentiels (positifs ET négatifs) sur la santé des habitants et sur les inégalités seront pertinents pour l'analyse.**

### 3.2.1. Eléments pour réaliser cette sélection « affinée »

→ **L'assainissement financier** de la copropriété est une mesure **préalable** au lancement de l'OPAH. C'est un « marqueur d'alerte » qui cristallise et qui est corrélé aux autres problématiques pointées, comme l'absence d'implication des copropriétaires dans l'organisation et la prise de décision. Ses enjeux sont donc importants à la fois pour les habitants, pour la copropriété, et pour le lancement de l'OPAH.

→ **L'amélioration du bâti** tend nécessairement à améliorer la santé des habitants, et l'évidence de ses impacts positifs aujourd'hui connus et mieux documentés sur la qualité de vie globale des populations est contrebalancée par des **incertitudes quant à ses impacts sur les inégalités sociales et territoriales**. Ses enjeux sont majeurs, et la portée des résultats d'une EIS serait élargie aux mesures de ce type, et fournirait ainsi des éléments d'informations pour d'autres opérations sur d'autres copropriétés à des échelles plus importantes.

### 3.2.2. Résultats de la sélection « affinée »

Au regard des contraintes calendaires, l'analyse des impacts potentiels des actions d'amélioration du bâti sur la santé des habitants, ne pourra être raisonnablement mise en œuvre, au risque d'être insuffisamment approfondie.

En revanche, **l'analyse rapide des impacts potentiels des mesures d'assainissement financier sur la santé des habitants (et notamment sur leur santé mentale) semble plus favorable :**

- Elle peut constituer un levier incitatif pour les copropriétaires pour amorcer le programme des travaux, mais aussi un levier d'implication et de mobilisation. En ce sens, ces mesures peuvent avoir **des impacts sur de nombreux déterminants de la santé, et sont nécessairement à relier avec les autres problématiques** centrales qui réclament des mesures préalables à l'amélioration du bâti pré-citées.
- Elle permettrait d'aider les parties prenantes à **formaliser les mesures prévues « chemin faisant »** : l'analyse s'appuie sur une description des éléments du projet dont il sera possible de mesurer les potentiels impacts sur la santé des habitants
- **La reproductibilité et la duplicabilité des résultats seraient d'une grande portée, et d'une grande innovation** quant à la question des impayés à l'échelle d'autres copropriétés qui constituent 35% des logements sur la Métropole.
- La question du financement dans les programmes d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat, et encore plus des copropriétés est une question centrale en termes **d'aide à la décision** pour les habitants, les opérateurs, les décideurs politiques, etc.: c'est un préalable à l'engagement de travaux, et à la réussite du programme.

**L'assainissement financier, en tant que « marqueur d'alerte », cristallise et est corrélé aux autres problématiques pointées, comme l'absence d'implication des copropriétaires dans l'organisation et la prise de décision. Ses enjeux sont donc importants à la fois pour les habitants, pour la copropriété, et pour le lancement de l'OPAH.**

**L'EIS a donc porté sur les impacts potentiels de la mesure prévue dans le cadre du POPAC, issues des préconisations formulées lors de l'étude pré-opérationnelle, et visant l'assainissement financier de la copropriété Cenon Palmer à travers le traitement des impayés de charges particulièrement importants ici.**

### 3.2.3. Les effets attendus de l'assainissement financier de la copropriété

Dans le cadre du projet de rénovation de la copropriété Cenon Palmer, une étude pré-opérationnelle comprenant une phase de diagnostic et une phase de préconisations a été réalisée en 2017<sup>2</sup>. Le diagnostic a permis de recenser les dysfonctionnements du périmètre de la copropriété (problèmes urbains, fonciers, sociaux, état du bâti, conditions de vie des

---

<sup>2</sup> Etude pré-opérationnelle réalisée par InCité.

habitants, etc.) ; en ont émergées des préconisations qui tendent à définir les objectifs à mettre en œuvre lors de la phase opérationnelle de l'OPAH sur la base de scénarios possibles pour les travaux, mais qui mettent également en avant la nécessité d'engager, en amont, des actions de redressement financier et organisationnel de la copropriété et donc de créer les conditions de réalisation et de financement de ces travaux .

A travers les logiques d'action et les déclinaisons opérationnelles prévues dans le cadre du POPAC, il s'agit donc de mettre en œuvre les conditions optimales pour entreprendre la rénovation énergétique de la copropriété et l'amélioration du bâti pour un meilleur confort de vie des résidents. L'assainissement financier de la copropriété en constitue dès lors une condition préalable. Les effets attendus du traitement des impayés de charges, particulièrement importants ici, portent sur la **régulation des dettes, mais aussi la prévention des situations d'impayés et leur aggravation. De manière générale, l'idée est de prévenir une dégradation de la situation des ménages déjà endettés ou en passe de le devenir.**

La solvabilité des copropriétaires constitue en effet un des facteurs d'équilibre/déséquilibre de la copropriété. C'est une condition essentielle au maintien du bon état des finances et du bon entretien du bâti de la copropriété. Elle dépend étroitement de la position de la copropriété sur le marché immobilier, elle-même fonction de l'attractivité du produit logement<sup>3</sup>. Une insolvabilité généralisée des copropriétaires mettra la copropriété dans l'incapacité d'assurer sa conservation en cas de survenance de besoins de travaux, d'où la mise en œuvre de programmes d'accompagnement sur la copropriété de Cenon Palmer. Les impayés de charges sont donc un « marqueur d'alerte » de la situation globale qui participe de la dévalorisation générale de la copropriété, menaçant sa stabilité et son autonomie.

### 3.3. Cadrage : orientations de l'EIS

Il s'agit à cette étape de délimiter le périmètre thématique de l'EIS par :

- L'identification des **principaux déterminants de la santé susceptibles d'être impactés par le programme**
- La sélection des **éléments du projet dont il sera possible de mesurer les potentiels impacts sur la santé des habitants**

---

<sup>3</sup> Braye, D. « Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés – Une priorité des politiques de l'habitat », ANAH, Janvier 2012.p.25.

### 3.3.1. Sélection des déterminants de la santé pertinents:

A partir de la liste non-exhaustive des déterminants de santé (issus des outils CCNPPS<sup>4</sup>), un premier repérage permet d'identifier, dans cet ordre :

- Les déterminants sociaux qui comprennent :
  - Liens sociaux/soutien communautaire/vivre ensemble : avec une attention particulière pour les populations turcophones
  - Estime de soi/sentiment d'appartenance : La « valeur » sociale perçue des bâtiments a nettement diminué.
  - Acculturation
  - Sentiment de sécurité
  - Discrimination
- Les habitudes de vie et comportements en référence aux impacts des mesures sélectionnées pour l'EIS rapide sur la santé psychologique des habitants (stress, anxiété, etc.) et sur de nouveaux arbitrages qu'impliqueraient des solutions au problème d'impayés (les personnes âgées par exemple pour payer leurs charges diminuent leur budget alimentation, les ménages leur budget « loisirs de la famille ») + liens familiaux
- Logement
- Accessibilité aux services publics, et précisément aux services sociaux.

### 3.3.2. Priorisation de pistes pour l'analyse des impacts

Parmi les pistes identifiées, le CT retient (au regard des délais impartis et de la pertinence de l'analyse pour le programme d'amélioration de l'habitat de la copropriété)<sup>5</sup> :

- **Les déterminants sociaux :**
  - Liens sociaux/soutien communautaire/vivre ensemble : avec une attention particulière pour les populations turcophones
  - Estime de soi/sentiment d'appartenance : La « valeur » sociale perçue des bâtiments a nettement diminué.
  - Acculturation
  - Sentiment de sécurité
  - Discrimination
- **La santé psychologique (stress, anxiété, etc.)**

---

<sup>4</sup> Cf. Annexe n°1

<sup>5</sup> Cf. Annexe n°2

### 3.3.3. Recensement des données pertinentes pour l'analyse rapide des impacts du programme d'accompagnement à l'amélioration de l'habitat de la copropriété Cenon Palmer

- Rapports de l'enquête réalisée par InCité
- Entretien avec le Syndic (=interlocuteur-clé) axé sur la question **des actions déjà mises en place**
- Entretien avec le CLAP (=interlocuteur-clé) axé sur la question des impayés au sein de la communauté turcophone (60 familles turcophones sur la copropriété et moins de 10 propriétaires) (acteurs de terrain connaissant la copropriété, les problématiques associées, et ayant participé à l'enquête réalisée par InCité)<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Cf. p. 11 « Interlocuteurs-clé » et p.18 « Préalables méthodologiques/Entretiens Interlocuteurs-clé »

## 4. ANALYSE RAPIDE DES IMPACTS POTENTIELS

### 4.1. Objectif et cadrage de l'analyse - Rappel

- Réaliser une EIS rapide sur la stratégie opérationnelle proposée dans le cadre de l'OPAH du Parc Palmer à Cenon.
- La démarche retenue pour réaliser cette EIS correspond à une EIS rapide. Elle se caractérise principalement par une étude des données existantes, notamment via une revue de la littérature.
- Afin de réaliser cette EIS, l'entrée retenue pour l'analyse concerne l'assainissement financier de la copropriété qui sous-tend l'ensemble des autres actions de la stratégie et qui peut provoquer des impacts importants sur la santé des habitants.
- A partir de cette entrée, deux impacts majeurs ont été identifiés dans la phase de cadrage, l'impact sur la santé mentale et le bien-être et l'impact sur les liens sociaux et le vivre ensemble.
- Les articles en accès libre et notamment les revues systématiques seront privilégiés pour la réalisation de cette EIS.

### 4.2. Préalables méthodologiques

Afin de réaliser une revue de la littérature dans les délais et les conditions spécifiques d'une EIS rapide, nous avons dans un premier temps croisé les mots clé « impayés de charges » + « copropriété » avec les déterminants de santé sélectionnés précédemment, par exemple :

« Impayés de charges » + « copropriété » + « anxiété »

Au regard des premiers résultats obtenus, nous avons constaté d'emblée que peu d'articles portaient sur la question des impayés de charges, et ses conséquences pour les populations concernées.

Cela peut s'expliquer d'une part par le fait que la question des impayés renvoie fréquemment aux impayés de loyers, et/ou aux impayés d'énergie. D'autre part, nous n'avons pas identifié de littérature dédiée à la question des impayés de charges en copropriété. Les copropriétés faisant davantage l'objet d'une littérature dans le champ de la rénovation urbaine, de nombreux documents (et notamment produits par l'ANAH) font référence aux mesures visant l'assainissement des impayés comme préalable à l'amélioration du bâti, mais rarement en tant qu'objet de recherche en soi.

Dès lors, nous avons opté pour d'un côté une recherche dans la littérature anglophone autour des termes « forclosure » ou « mortgage strain » associés à « health », « mental health » ou « anxiety » pour explorer les liens entre tensions financières liées au logement et impact sur la santé mentale. Les tensions hypothécaires et les saisies immobilières pouvant être deux situations que l'on retrouve spécifiquement dans certains cas d'impayés, notamment pour les impayés répétitifs et les situations les plus précaires, et qu'il paraissait intéressant de confronter aux conséquences que cela pouvait engendrer sur la santé des propriétaires.

Et d'un autre côté, une recherche dans la littérature francophone a été effectuée pour explorer les liens impayés/déterminants sociaux. Il nous est apparu en effet plus pertinent de nous centrer sur la littérature francophone, et sur les études réalisées en France pour engager une

réflexion sur les impacts des mesures de lutte contre les impayés sur les déterminants sociaux *a priori* fortement liés à un contexte particulier autour des copropriétés (et notamment en difficulté), une culture, des politiques publiques nationales, etc.

Nous avons donc orienté notre investigation sur les conséquences psychologiques et sociales, et globalement relatives à la qualité de vie des copropriétaires, d'un endettement lié au logement afin de ne pas être restrictif par rapport à une littérature déjà très restreinte.

#### 4.2.1. Préalables/revue de littérature :

Les résultats de cette recherche rapide ne constituent pas nécessairement pour les parties prenantes des éléments nouveaux, mais tendent à donner des appuis « scientifiques » aux évidences qu'ils ont relevées dans leur pratique. Il s'agit de confirmer grâce à des études dont les résultats concordent, leurs intuitions, le bilan de leurs expériences, leurs convictions sur ce qui pourrait fonctionner, etc. et d'éclairer certains points d'incertitudes.

#### 4.2.2. Préalables/Entretiens Interlocuteurs-clé

En complément de la revue de littérature, deux entretiens « informels » ont été réalisés auprès du Syndic de la Copropriété, et de l'agent de Développement Local pour l'Intégration auprès de la communauté Turque, elle-même accompagnée de la personne en charge de la médiation interculturelle auprès des communautés turcophones de la Rive Droite.

Une **méthode d'interrogation non-directive** a été utilisée afin de voir ce qui émergeait spontanément de leur part. Une question de départ a été posée sur leur compréhension de l'EIS, et sur leur rôle dans le projet global d'amélioration de l'habitat sur la copropriété Cenon Palmer. Notre fonction fut de les aider à développer leur ressenti, leur vécu, leurs idées sur les problèmes et les solutions à apporter, mais sans imposer de thématiques *a priori*. Dès lors, afin de laisser libre cours à leurs discours, et éviter toutes sources d'orientations et de biais, nous les avons rencontrés sur leur lieu de travail et en face à face.

Les informations recueillies lors de ces entretiens permettent d'étayer, de confirmer ou d'infirmer les résultats de l'analyse documentaire qui y fera référence par thématique. Ne s'agissant pas à proprement parlé d'entretiens enregistrés, retranscrits et analysés au sens sociologique, aucun compte-rendu ne sera donc ici annexé.

### 4.2.3. Points forts et points faibles du format « rapide » de l'EIS

#### Points forts

Le format rapide de l'EIS requiert d'identifier les problématiques essentielles soulevées par la mesure étudiée. Il s'agit de se concentrer sur les résultats dont **l'appropriation sera rapide, facile, et dans un temps raisonnable par les acteurs**. Une EIS rapide est un « tour d'horizon » rapide sur la question des conséquences réelles et potentielles des impayés sur les populations, une identification à grands traits de **points de vigilance** à considérer et non une analyse exhaustive des impacts de la mesure étudiée.

#### Points faibles

La non-exhaustivité des résultats de l'analyse des impacts, inhérente au format rapide de l'EIS, et qui en fait sa force à d'autres égards, ne permet pas une caractérisation précise et détaillée des impacts potentiels de la mesure étudiée sur la santé des habitants concernés, et encore moins une caractérisation différenciée par déterminants. **Les recommandations ne relèvent donc pas des impacts potentiels de la mesure visant l'assainissement financier de la copropriété (non-caractérisables ici), mais elles seront formulées au regard des conséquences négatives, sociales et psychologiques, de la problématique des impayés sur les ménages ; et des points qui devront être pris en compte afin de les minimiser.**

## 4.3. La problématique des impayés de charges

### 4.3.1. Une situation cumulative

Les situations d'impayés de charges ont pour origine une part croissante consacrée aux dépenses du logement, et celle-ci génère une fragilisation économique et un amoncellement de dettes. Mais **la constitution de l'impayé résulte souvent aussi d'une situation socio-économique fragile** : précarité des revenus et accidents de la vie, arbitrages budgétaires contraints ou maladroits aggravants, ménages déjà pénalisés par un contexte social ou familial difficile. Les impayés sont à la fois donc un facteur et une conséquence des difficultés sociales de ces ménages. Et cette logique cumulative est renforcée par une méconnaissance notable des obligations légales, des droits, procédures, démarches administratives, etc. liés directement ou indirectement à l'acquisition d'un bien immobilier, et à l'acquisition d'un bien immobilier en copropriété (ex : dispositif de surendettement incompris ou impossible à monter en l'absence de documents à jour, disponibles, conservés, etc. Les interlocutrices du CLAP indiquent que plusieurs familles turques dans ce cas n'ont pu présenter un dossier complet, et leurs dettes de charges n'ont pu être résorbées.)

### 4.3.2. Une situation liée à l'accès à la propriété

La problématique des impayés de charges est à relier étroitement aux conditions et aux enjeux de l'accès à la propriété. La littérature sur cette question démontre que la position des ménages sur le marché du logement est déterminée par la catégorie sociale et les revenus des ménages<sup>7</sup>. L'accession à la propriété est soumise à d'importantes inégalités, qui elles-mêmes donnent à voir une **stratification sociale des situations d'impayés** : les contraintes inhérentes aux conditions et aux enjeux spécifiques de cette propriété génèrent des difficultés cumulatives.

F. Bugeja-Bloch (2013) souligne une survalorisation de la propriété, une supériorité historique du statut de propriétaire : c'est un « statut socialement réservé ». Cet engouement se fait donc chez les classes sociales les plus défavorisées aux prix de contraintes nouvelles et cumulatives :

- éloignement du nouveau lieu d'habitation vis-à-vis des lieux de vie, et des réseaux sociaux, familiaux et amicaux habituels
- taux d'effort important
- isolement social
- qualité médiocre du bâti
- ne correspond pas aux attentes
- **coûts induits par l'acquisition insupportables** et notamment des charges

Mais ces ménages endettés peuvent malgré tout « préférer » la propriété endettée : « la propriété, certes endettée, mais la propriété ! » : elle symbolise l'aboutissement de la carrière

---

<sup>7</sup> Bugeja-Bloch, F. « Les privilèges du propriétaire » 2013

résidentielle et cet attachement symbolique façonne donc un rapport spécifique à l'endettement.

**Les différences d'appréciation et de conduite face à la situation d'endettement tiennent aux différences de morale familiale et professionnelle<sup>8</sup>** : la propriété excédant la valeur d'usage du logement, dans cette logique, le propriétaire ne tient pas compte du patrimoine commun (au risque de la dévalorisation de son bien propre d'ailleurs).

**Dès lors, lorsque la propriété est dévalorisée sur le plan symbolique**, comme c'est le cas dans une grande mesure au sein de la copropriété Palmer Cenon<sup>9</sup>, il n'est plus utile d'investir les **interactions sociales intrinsèques à la copropriété** (via notamment une participation aux instances de la copropriété). Ces interactions constituent en effet un juste baromètre de la valeur que les propriétaires attribuent à leur bien : plus celle-ci est dévalorisée, moins il y a d'interactions, ce qui la dévalorise encore davantage. Autrement dit, l'investissement des copropriétaires sur ce plan est relatif à la valeur symbolique qu'ils attribuent à leur bien.

#### 4.3.3. Une situation qui alimente le phénomène de dégradation du bâti

Aussi, le fait de ne pas assumer les charges relatives au logement participe à un sentiment de déclassement social, et à l'impression d'un regard négatif porté par la société environnante. La problématique des impayés alimente ainsi le phénomène de dégradation ou « cercle vicieux de dégradation » auquel sont soumises les copropriétés en difficulté et qui fait l'objet de nombreux articles dans la littérature, et notamment à l'endroit de l'articulation de l'urbain et du social<sup>10</sup>.

Exemples d'enchaînements « vicieux » :

*La qualité du bâti se dégrade + situation d'impayés de charges = le sentiment d'attachement symbolique diminue = l'endettement est vécu comme un problème secondaire et n'est plus investi = le logement n'est plus entretenu*

Ou

*Les saisies immobilières augmentent = le prix des appartements diminue = l'accès à la propriété en est facilité pour certains ménages en situation socio-économique défavorable = les charges sont insupportables = l'endettement est inéluctable = la qualité du bâti se dégrade*

---

<sup>8</sup> Bugeja-Bloch, F. « Devenir Propriétaire », 2013.

<sup>9</sup> Eléments appuyés par les entretiens avec les « interlocuteurs-clé ».

<sup>10</sup> Kirszbaum, T. « Articuler l'urbain et le social. Enquête sur onze sites « historiques » en rénovation urbaine » Comité d'évaluation et de suivi de l'ANRU. 2010

Simon, E. « L'action publique locale sur les copropriétés dégradées : des politiques publiques différenciées et inégales à Lyon, Marseille et Grenoble » (thèse soutenu en Mai 2017)

## 4.4. Les conséquences des impayés de charges sur la santé psychologique (stress/anxiété) et sur les déterminants sociaux de la santé<sup>11</sup>

### 4.4.1. Sur la santé psychologique (stress/anxiété)

Aucun lien entre les impayés de charges de copropriété et le stress ou l'anxiété n'a pu être éclairé dans le cadre de cette revue rapide de littérature. Cependant plusieurs études ont examiné les liens éventuels entre les risques de saisie immobilière ou les dettes hypothécaires et les conséquences que cela pouvait engendrer sur la santé des propriétaires.

Ainsi, une étude publiée en 2015 réalisée sur des données issues de quartiers de quatre états américains ayant connu une augmentation des saisies immobilières a montré qu'en parallèle à ces situations il y avait eu une **augmentation du nombre de visites imprévues à l'hôpital ou aux urgences**, notamment sur des pathologies telles que la santé mentale, les crises cardiaques et les accidents vasculaires cérébraux, ainsi que pour les problématiques qui pourraient être évitées par des soins appropriés telle que l'hypertension<sup>12</sup>. Une étude réalisée par la Fondation Abbé Pierre en 2004<sup>13</sup> mentionne un renforcement de l'anxiété et des troubles de santé qui en découlent : troubles de l'appétit ou du sommeil, et symptômes d'anxiété en général : maux de tête, et stress provoquant une élévation de la pression artérielle.

Par ailleurs, une étude spécifique comparant la santé des propriétaires ayant eu une saisie hypothécaire d'un bien immobilier ou en difficulté de paiement avec des propriétaires sans soucis de paiement ou aux problèmes financiers modérés a montré que les propriétaires en difficultés de paiement déclaraient un état de santé moins bons que ceux des autres groupes de comparaison. Les prévalences étaient particulièrement élevées pour les **problèmes de santé mentale et physique**<sup>14</sup>. Une revue systématique réalisée en juin 2014, abonde également dans ce sens, en évaluant que 32 études concluaient que les saisies immobilières ou les défauts de paiements des propriétaires avaient un impact négatif sur la santé et la santé mentale. Plus particulièrement, plusieurs de ces études ont mis en évidence des **épisodes plus réguliers de stress et d'anxiété** au sein de la population des propriétaires en défaut de paiement ou engagé dans des démarches de saisies.<sup>15</sup> Un autre facteur, relevé notamment dans une étude réalisée auprès d'une population afro-américaine, a démontré l'importance de la **peur de la stigmatisation** dans les situations d'impayés, notamment vis-à-vis de la famille et de l'entourage. Les situations d'impayés et de saisie de biens sont vécus comme un véritable échec par les habitants qui n'osent pas en parler et se retrouvent dans des **situations d'isolement conduisant à des symptômes de dépression, voir des idées suicidaires**.<sup>16</sup> Un travail récent analysant la période de crise immobilière aux Etats-Unis a justement mis en évidence une **augmentation du nombre de suicides** en lien avec des personnes qui ont subi une saisie de leur bien immobilier ou une expulsion de leur logement. Ces suicides ayant lieu

---

<sup>11</sup> Cf. tableau synthétique Annexe n°3

<sup>12</sup> Currie J., E. Tekin « Is there a link between foreclosure and health? », Am. Econ. J. Econ. Policy, 2015, vol.7, pp.63–94

<sup>13</sup> Brunet F. et Faure J. « Les conséquences psychologiques et sociales de la procédure d'expulsion », Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre, Octobre 2004

<sup>14</sup> Cannuscio C, "Housing strain, mortgage foreclosure and health in a diverse Internet sample". Nurs Outlook. 2012 ; 60(3)

<sup>15</sup> Tsai AC « Home foreclosure, health and mental health: A systematic review of individual, aggregate, and contextual associations". PLoS ONE 10(4). 2015

<sup>16</sup> Keene D "When you're in crisis like that, you don't want people to know: Mortgage strain, stigma, and mental health". American Journal of Public Health. 2015, May.

principalement avant la perte réelle du bien en question.<sup>17</sup> Toutes ces recherches, relativement récentes puisque débutées au début des années 2000, démontrent des liens importants entre les difficultés de remboursement d'emprunt immobilier et la santé mentale, qu'il est primordial de prévenir pour éviter le développement de pathologies qui peuvent avoir un impact à long terme sur la santé. Par ailleurs, quelques études ont également démontré que le fait d'être en mauvaise santé était dans certains cas un déterminant de la situation de retard de paiement car des frais étaient engagés prioritairement pour se soigner, ce qui entraînait des situations d'impayés<sup>3</sup>. L'état de santé peut donc être un impact mais également un facteur en cause dans les situations de fragilité ou de défaut de paiement qu'il faut prendre en compte dans les mesures à mener.

Dans cet esprit, l'étude menée par la Fondation Abbé Pierre<sup>18</sup> montre que l'usure psychologique liée aux situations d'impayés et aux procédures qui en résultent, peut amener les ménages à des troubles tels que la dépression nerveuse entraînant une forme d'abattement généralisé et un déficit d'énergie les rendant incapables d'agir et de réagir, « spectateurs de leur propre vie ». Et **cette attitude entraîne des effets importants sur le déroulement de la procédure d'expulsion** : l'incapacité des personnes à se défendre, à effectuer les démarches administratives, à chercher des solutions, pèse lourdement dans la conduite des procédures. Parfois, les événements qui statuent sur la situation des ménages, comme une décision de justice délibérée, positive comme négative, mettent un coup d'arrêt à cette anxiété, rendant l'avenir perceptible.

→ **Points de vigilance/Inégalités :**

Les catégories les plus touchées par les phénomènes de retard de paiement ou de saisies immobilières sont les minorités vulnérables et les populations à faibles revenus, ce qui peut aboutir à augmenter les inégalités sociale de santé.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Fowler K. « Increase in suicides associated with home eviction and foreclosure during the US housing crisis: Findings from 16 national violent death reporting system states, 2005-2010 ». American journal of public Health, 2015 February.

<sup>18</sup> Brunet F. et Faure J. *Op. Cit.*

<sup>19</sup> Pollack C. "Foreclosure and Health status", Leonard Davis Institute of health economics, 2010

#### 4.4.2. Sur les déterminants sociaux de la santé

Une étude menée par le Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre en octobre 2004<sup>20</sup> montre que les impayés et les situations d'endettement liés au logement ont des conséquences sociales et psychologiques pour les ménages concernés du fait des procédures qu'ils génèrent, et qui constituent :

- une forme de **pression sociale et économique** qui touche prioritairement les **ménages les plus fragilisés** de notre société
- un **phénomène violent d'exclusion** des ménages pauvres ou modestes qui voient leur difficulté s'aggraver de façon inquiétante à l'issue d'un tel événement

#### Sur l'estime de soi

Les situations d'impayés sont génératrices de **honte**, de manière générale et vis-à-vis des voisins. Cela a des conséquences directes sur le **manque de mobilisation des copropriétaires au sein des instances de gestion de la copropriété**. Un copropriétaire qui n'est pas à jour de ses charges de copropriété pourrait avoir des difficultés à participer aux assemblées générales (AG) du syndicat des copropriétaires<sup>21</sup>, et à exprimer son accord/désaccord, ne s'en sentant pas légitime. Les compte-rendus des AG faisant en effet état des dettes des copropriétaires nominativement.

Les modalités organisationnelles du vote en AG peuvent également renforcer ces difficultés de participation des copropriétaires « mauvais payeurs » : Lors des AG de la copropriété Cenon Palmer, le vote est organisé de telle manière que seuls les avis « contre » sont exprimés à main levée afin d'en faciliter le décompte, et cela « conformément aux recommandations de la Chambre nationale de la Copropriété »<sup>22</sup> selon le Syndic. Cette organisation peut aussi contraindre certains copropriétaires à intervenir et afficher un vote contradictoire.

#### Sur le sentiment de sécurité/d'insécurité

L'étude précitée<sup>23</sup> mentionne une **angoisse et une peur liées à un fort sentiment d'insécurité** : « la honte d'avoir contracté des dettes se conjugue bien souvent à l'angoisse de ne savoir quand, ni dans quelles conditions »<sup>24</sup> la décision de justice (relative à une saisie immobilière par exemple) sera effectivement exécutée. Plusieurs étapes liées à ces procédures sont particulièrement traumatisantes et ont une forte valeur symbolique comme la visite des huissiers, ou l'audience au tribunal. Elles concrétisent la situation d'endettement et mettent dès lors les ménages sous pression dans des proportions telles que **ces ménages**

---

<sup>20</sup>, Brunet F. et Faure J. *Op. Cit.* p.20.

<sup>21</sup> Hypothèse portée par le Syndic

<sup>22</sup> Extrait de l'entretien mené avec le Syndic. Cf. Encadré « Focus sur les modalités organisationnelles du vote en AG » p.29

<sup>23</sup> Brunet F. et Faure J. « Les conséquences psychologiques et sociales de la procédure d'expulsion », Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre, Octobre 2004

<sup>24</sup>, Brunet F. et Faure J. *Op. cit.*, p.20.

**parviennent difficilement à envisager leurs problèmes avec lucidité et donc à prioriser** : impressionnés par les lettres d'huissiers, il est fréquent qu'ils se focalisent davantage sur la gestion de leurs biens, ou d'autres problématiques « secondaires », que sur les solutions à leur endettement. **L'attente propre au déroulement de ces procédures ainsi que l'imaginaire qui s'y déploie** constituent d'autres sources d'angoisse, parfois en décalage avec la réalité : certaines procédures sont appréhendées avec beaucoup d'inquiétudes et sont finalement vécues comme des formalités administratives.

De manière générale, que les ménages aient ou non un réseau social, familial ou amical susceptible d'être mobilisé pour trouver un éventuel hébergement, **la perspective de se retrouver sans logement ou l'incertitude vis-à-vis de l'avenir provoque inévitablement un sentiment d'insécurité** et reste difficile à concevoir : cette difficulté alimente encore un peu plus l'angoisse des ménages déjà sous pression.

### Sur le lien social (sentiment d'appartenance, discrimination, etc.)

Les situations d'impayés et d'endettement liées au logement, ainsi que les procédures qui en découlent ont pour conséquences une **incompréhension et un sentiment d'injustice démobilisateurs** : les ménages se sentent mal informés et mal défendus et les décisions de justice sont incompréhensibles pour les ménages.

L'**isolement social**, et notamment des femmes, constitue une autre conséquence. Ce constat est appuyé de l'expérience de terrain des intervenantes du CLAP au sein de la communauté turque et sur lequel elle a insisté à plusieurs reprises. L'isolement est en effet renforcé par l'impression désagréable d'être des personnes « peu importantes » lorsque notamment les ménages ont le sentiment d'avoir été négligés par les services sociaux par exemple, qui n'auraient pas rempli leur rôle, d'avoir été mal accompagnés et/ou incompris ; d'avoir été mal défendus ou orientés (méconnaissance de l'aide juridictionnelle gratuite par exemple).

Les situations d'impayés et les procédures mises en œuvre pour y remédier génèrent des formes de **stigmatisation** et de **discrimination** vécue/perçues : celles-ci s'ajoutent sur la copropriété de Cenon Palmer à une stigmatisation générale ressentie par la communauté turque à l'égard de leur origine culturelle et de leurs modes de vie. Ces procédures sont vécues par extension comme une exclusion cruelle de la société dans son ensemble.

Aussi, un **sentiment d'être « soumis au pouvoir » émerge des résultats de l'étude** : ces procédures sont des procédures longues vécues comme un acharnement. Cette « soumission au pouvoir » est également évoquée par les interlocutrices du CLAP pour expliquer l'absence des copropriétaires turcs aux AG : « qu'ils soient ou non présents, la décision sera prise qu'ils le veuillent ou non, alors à quoi ça sert qu'ils viennent pour voter ? ». Ils ne se sentent pas écoutés, et se soumettent par dépit au « pouvoir de la majorité » dans laquelle ils ne se retrouvent pas.

Le risque est celui de l'aggravation de la « **crise de confiance** »<sup>25</sup> qui traverse aujourd'hui le champ de la copropriété, et qui transparait largement de l'entretien mené avec les interlocutrices du CLAP. Un sentiment très fort de **méfiance** s'est en effet développé au sein de la copropriété à l'égard du statut juridique de la copropriété reposant sur le Syndic : celui-ci est perçu comme ne protégeant pas, mais comme aggravant et collectivisant les aléas liés au développement de la précarité socio-économique des copropriétaires. Même si le Syndic n'est pas un instrument de filtrage social ou économique, bon nombre de copropriétaires pensent qu'il a un droit de regard sur la solidité financière des futurs acquérants, et des nouveaux propriétaires.

### Sur la vie sociale (enfants, relations familiales, vie du ménage)

Les conséquences portent sur les **enfants**, elles peuvent être d'ordre psychologique se traduisant par des difficultés à l'école, des comportements difficiles<sup>26</sup> ; mais aussi sur **les relations familiales** : tensions et conflits au sein des familles notamment. Les intervenantes du CLAP évoquent des conflits intrafamiliaux importants et fréquents au sein des familles endettées rencontrées, des situations d'échec scolaire, et des difficultés sur le plan de la parentalité. A titre d'illustration, le CMPEA<sup>27</sup> de la Ville de Cenon ne peut proposer des rdv qu'à plus de 6 mois d'attente.

Les conséquences portent également sur les **arbitrages budgétaires du ménage** : contraints par les dépenses relatives au logement, les familles font des choix plus ou moins risqués. Le non-recours à certains soins, dentaires par exemple fait partie des effets fréquemment identifiés dans la littérature sur les conséquences de la précarité énergétique. Ici, il semble qu'un certain nombre de ménages endettés n'aient plus recours à une assurance habitation pour leur logement selon les intervenantes du CLAP. Les personnes âgées donnent à voir des arbitrages inverses : ils ne sont pas en situation d'impayés pour la majorité, privilégiant un budget logement, mais se trouvent en difficulté sur d'autres plans (soins, alimentation, facture énergétique, loisirs, etc.)

### Sur le soutien communautaire

Aucun lien significatif entre la problématique des impayés de charges relatives à la copropriété et le soutien communautaire n'a pu être éclairé dans le cadre de cette revue rapide de littérature. Les informations recueillies lors des deux entretiens menés avec les « interlocuteurs-clé » permettent de qualifier ce soutien d'« anecdotique » et/ou au sein d'une même famille. Le Syndic relève sur ce point quelques montages financiers France-Etranger réalisés pour l'acquisition de logements, et des transactions pour la régularisation de situation d'impayés.

---

<sup>25</sup> Lefeuvre M-P. « Confiance et rationalité de la méconnaissance des risques dans la copropriété », Cahiers internationaux de sociologie, 2003

<sup>26</sup> Eléments appuyés par l'entretien mené avec le CLAP

<sup>27</sup> Centre Médico-Psychologique Enfants et Adolescents

Il est plutôt question d'une solidarité associative et notamment au sein de la communauté turque que de soutien communautaire concernant les situations d'impayés de charges « car toutes les familles sont dans le même cas ». Selon ces interlocuteurs, il n'existe pas de liens étroits au sein des différentes communautés habitantes, mais une « cohabitation » et du « civisme ».

**A noter :**

**Les situations d'impayés et les procédures qui en découlent ont des conséquences directes sur un des grands « piliers de la copropriété » : le bon fonctionnement des instances organisationnelles de la copropriété**

- La honte générée par les situations d'impayés peut avoir des conséquences sur la mobilisation des copropriétaires au sein des instances de gestion de la copropriété.
- Le sentiment d'être « soumis au pouvoir » est aussi un facteur de démobilisation des copropriétaires au sein des instances de gestion de la copropriété.

## 5. HYPOTHÈSES SUR LES IMPACTS POTENTIELS DE CETTE MESURE AU REGARD DES INFORMATIONS RECUEILLIES LORS DE L'EIS SUR LA SANTÉ PSYCHOLOGIQUE (STRESS/ANXIÉTÉ) ET SUR LES DETERMINANTS SOCIAUX DE LA SANTÉ

L'EIS rapide, dans sa méthodologie, ses délais et contraintes, ainsi que le cahier des charges de l'accompagnement prévu (propositions stratégiques élaborées par InCité) ne permettent pas de fournir ici une **caractérisation exhaustive et détaillée des impacts potentiels de la mesure visant l'assainissement financier de la copropriété**. La mesure étant au moment de l'analyse peu détaillée en termes d'actions concrètes, il s'agit donc ici de formuler des hypothèses à partir d'une revue de littérature et des deux entretiens menés avec les interlocuteurs-clé.

Cette analyse cherche à apporter des informations sur des **points de vigilance** à considérer pour maximiser les potentiels impacts positifs et pour minimiser les potentiels impacts négatifs de cette mesure sur la santé et la qualité de vie des habitants.

Les impacts positifs potentiels de la mesure visant l'assainissement financier portent sur le règlement des impayés, permettant à termes l'engagement de travaux de valorisation et d'amélioration de la copropriété, ce qui influe positivement sur le cycle de valorisation globale de la copropriété et de la santé des habitants. Mais ce type de mesure ne se traduit pas nécessairement et directement par l'assainissement financier de la copropriété tel qu'il est attendu : le recouvrement des impayés continue à se heurter à des obstacles qu'il convient ici d'identifier.

Ces obstacles constituent des points de vigilance qui ont trait de manière générale aux potentiels impacts négatifs de plusieurs types d'interventions :

- Les interventions menées exclusivement sur le **plan financier et de court terme**, qui ne tiendraient donc pas compte de la situation socio-économique et « psychologique » globale des ménages

L'étude réalisée par la Fondation Abbé Pierre<sup>28</sup> notamment, identifie les **impacts positifs de l'accompagnement social réalisé en amont des interventions sur le plan financier** à plusieurs niveaux :

- Il évite les réactions de panique
- Il atténue les fantasmes et confronte les personnes au réel, qui s'avère moins angoissant que leurs fantasmes, dès lors que les difficultés sont rationalisées, au même titre que les possibles solutions
- Reprise en main
- Prise de conscience
- Changement positif de comportement

---

<sup>28</sup> Brunet F. et Faure J. *Op. cit.*

Une intervention sur le plan financier (sans appréhension de la dimension psychologique et sociale des situations dans lesquelles se trouvent les populations concernées) pourrait avoir des effets très négatifs sur les capacités des ménages à réagir et renforcer le sentiment d'abus de pouvoir, de méfiance, et de discrimination. Une telle intervention ne ferait que renforcer les inégalités sociales. Le risque porte également sur le renforcement de l'isolement social de certains ménages, et d'une marginalisation progressive : le bilan de certains Plans de Sauvegarde (PDS) réalisé par l'ANAH<sup>29</sup> fait le constat que certaines familles demeurent exclues des procédures mises en place sur le plan financier, et dont l'isolement et la marginalisation s'aggravent.

- Les interventions qui ne tiendraient pas compte des **trajectoires personnelles, des « mécanismes de promotion individuelle »** des ménages concernés, et notamment des enjeux liés à leur **statut de propriétaire**

Plusieurs études ont en effet mis en évidence les impacts positifs d'être ou de devenir propriétaire sur la santé et le bien-être. Permettre au plus grand nombre d'accéder à la propriété est donc une politique qui impacte positivement la santé de la population mais il est important de prévenir au plus tôt les risques d'impayés afin que la propriété ne devienne pas un déterminant principal de la détérioration de l'état de santé, notamment mentale.

- Les interventions « **sectorialisées** » par grand « pilier » (ou facteur de valorisation/dévalorisation) qui ne tiendraient pas compte du **système complexe** qu'est la copropriété
- Les interventions qui ne tiendraient pas compte de leurs **conséquences sur la santé psychologique des habitants**, qui elles-mêmes ont des conséquences sur les procédures de gestion des impayés, et sur leur mobilisation au sein des instances de décision de la copropriété
- Les interventions qui ne tiendraient pas compte de leurs **conséquences sur l'estime de soi, le sentiment de sécurité/insécurité, sur le lien social, sur la vie sociale, et sur le soutien communautaire** qui elles-mêmes influencent la santé et la qualité de vie des habitants
- Les interventions fondées sur les **revenus des ménages** (en tant que critères), pas nécessairement représentatif des difficultés vécues, d'autant que les ménages aux revenus moyens n'intègrent ou ne bénéficient pas toujours des dispositifs d'aides de droit commun. \*
- Les interventions fondées exclusivement sur la situation d'impayés : certains habitants ne sont en effet pas en situation d'impayés, priorisant le paiement des charges liées au logement au détriment d'autres dépenses, de soins par exemple. Le risque étant de ne pas tenir compte de ces « populations invisibles » en situation socio-économique difficile. \*

---

<sup>29</sup> Cahier n°146 ANAH/ Copropriété Mulhouse

\*Ces deux derniers « types » d'intervention posent la question du **ciblage** de ces interventions, et à la question du **repérage** des ménages en difficulté, et notamment des « populations invisibles ».

- Les interventions non dotées d'un **plan de communication adaptatif** et adapté aux problématiques spécifiques des habitants et à la configuration de la copropriété, et qui tient compte des rôles et attendus pour chaque « statut » (copropriétaires occupants, copropriétaires bailleurs, locataires, etc.)

## 6. RECOMMANDATIONS<sup>30</sup>

Les recommandations ici formulées sont une traduction de ces points de vigilance qu'il serait pertinent de prendre en compte pour l'élaboration et l'implémentation des actions prévues dans le cadre du POPAC, puis de l'OPAH, afin d'en augmenter les potentiels impacts positifs et d'en réduire les potentiels impacts négatifs sur les populations concernées.

Elles sont structurées par thématique, en référence aux « piliers » de la copropriété, afin d'intégrer tous les facteurs ayant un impact sur son équilibre. Elles ne sont pas hiérarchisées dans la mesure où leurs destinataires sont différents : (futurs) opérateurs du POPAC, Syndic, Conseil Syndical, acteurs de terrain/partenaires sociaux, acteurs institutionnels.

### A. Approche méthodologique de l'accompagnement POPAC : approche globale et non « sectorialisée »

L'accompagnement prévu dans le cadre du POPAC de la copropriété Cenon Palmer doit tenir compte des **aspects multidimensionnels de la problématique des impayés de charges et prendre appui sur une approche globale fondée sur le système complexe qu'est la copropriété.**

#### Acteurs ciblés :

Pour le suivi de la recommandation :

- les (futurs) opérateurs du POPAC

Pour son déploiement opérationnel et le repérage des situations problématiques :

- les acteurs de terrains et décisionnels (Municipalité, politique de la ville, etc.)
- le Syndic et le Conseil Syndical

Cette méthodologie globale de l'accompagnement se décompose ainsi :

---

<sup>30</sup> Cf. Tableau synthétique Annexe n°4 et Mise en lien avec les conséquences des impayés sur les déterminants de la santé Annexe n°5.

## A.1. Intervention financière ET psychologique (de manière concomitante) auprès des copropriétaires

Au regard des résultats de l'analyse rapide des impacts potentiels sur la santé et sur la qualité de vie des populations (ici les habitants de la copropriété) des mesures de lutte contre les impayés, **il s'avère essentiel d'intervenir en amont pour prévenir une dégradation de la situation des ménages sur le plan financier ET psychologique.**

Sur la base d'une typologie<sup>31</sup> des profils de réactions des ménages face à l'impayé et aux situations qu'il génère, l'intervention pourrait être modulée afin d'être avant tout d'ordre psychologique et cela pour permettre un réel et pérenne rétablissement économique. La démarche consiste à **distinguer des « moments » d'intervention essentiels afin de rompre l'isolement et d'impulser une démarche d'action positive.**

De manière générale, les articles retenus pour la revue de littérature préconisent pour une réelle amélioration des conditions de vie des habitants, ici des copropriétaires, et pour une rupture des cycles de dévalorisation du bâti, d'élaborer des interventions **équitable**s et positives grâce à deux leviers :

- L'identification des mécanismes de promotion individuelle des ménages concernés dans leur parcours résidentiel et leur prise en compte dans les stratégies d'action
- L'équilibre des temporalités : ce qui signifie qu'intervenir (aussi) pour les habitants de demain ne doit se faire au détriment des habitants d'aujourd'hui.

Il est essentiel que les interventions d'amélioration de l'habitat tiennent compte de ces 2 points afin d'avoir les impacts positifs attendus et ne pas générer d'impacts négatifs sur les conditions de vie des habitants.

D'un point de vue opérationnel, un accompagnement social sur le terrain, mené par un(e) conseiller(ère) en économie sociale et familiale pourrait être mené **en complémentarité avec les actions de redynamisation des instances de gestion** tel que cela a été fait par exemple dans le cadre du Plan de Sauvegarde lancé en 2009 sur la copropriété « Peupliers-Nations » à Mulhouse<sup>32</sup>. L'accès aux aides de droit commun constitue un levier essentiel : les informations liées à l'accès aux droits devront être diffusées de manière à s'adapter aux profils des habitants. Elles devront être élargies aux droits de santé (CPAM/CMU/CMUc...). Une mauvaise santé, et les frais qui en découlent, s'avèrent être des facteurs de risque d'impayés. Les partenaires concernés à l'échelle locale seront en ce sens à solliciter.

Les possibilités **d'améliorer les procédures, en termes de réduction des délais** notamment ou d'explications des démarches, devront être étudiées par les instances de gestion de la copropriété (Syndic, Conseil Syndical...).

Cet accompagnement global, afin d'en faciliter l'élaboration, l'implémentation et le suivi, devra être structuré sur la base d'objectifs généraux et spécifiques explicités, d'effets attendus réalistes et réalisables dans un temps raisonnable, et de stratégies d'action détaillées. Les pistes de suivi seront également à envisager conformément à l'esprit du POPAC.

---

<sup>31</sup> Brunet F. et Faure J. *Op. cit.* p. 30-31. Cf. Annexe n°6

<sup>32</sup> Cahier n°146 ANAH

A l'échelle communale et/ou métropolitaine, la mise en place d'un programme permettant de soutenir les familles en difficulté pourrait être étudiée. Par l'association d'éléments d'information, d'accompagnements diversifiés et de groupes de parole réunissant des propriétaires en difficulté, ce programme aurait pour objectif de prévenir les situations d'endettement massif des propriétaires et pourrait contribuer à réduire l'isolement social qui peut résulter de la stigmatisation due aux situations de retard de paiements. A termes, les informations recueillies permettraient d'alimenter un **référentiel de « bonnes pratiques » et de retours d'expériences** pour l'accompagnement des copropriétés en difficulté.

La déclinaison de ces actions de prévention en faveur des propriétaires en situation d'endettement ou de saisie immobilière devra être envisagée vers **des interventions de professionnels qualifiés en santé mentale** pour prévenir les risques de suicide, proposer des orientations afin d'identifier d'éventuels facteurs de risque ou prévenir des situations à risque (dépression, isolement...). Dans cet esprit, la **formation** des professionnels intervenants lors des procédures de surendettement ou de saisie, au repérage du risque suicidaire représenterait un précieux levier.

**Les interventions visant l'assainissement financier de la copropriété à travers le traitement des impayés de charges sont à envisager en lien étroit, et à mener de manière concomitante avec les actions pédagogiques en direction des habitants, et avec les mesures d'accompagnement social des ménages en difficulté ou en passe de le devenir.**

## A.2. Revalorisation matérielle ET symbolique du bâti

Le **sentiment d'appartenance** des copropriétaires à leur lieu d'habitation, corrélatif d'une identité marquée de ce lieu, représente un potentiel levier pour stopper le phénomène de dégradation, mais uniquement s'il est bien appréhendé au sein de la copropriété par les instances de gestion. Ici, la copropriété semble bénéficier d'une image globalement positive en termes de qualité de vie, mais sans sentiment d'appartenance notable, ni d'identité propre : il s'agit d'une très grande copropriété soumise à des effets de masse importants<sup>33</sup>. D'autant qu'elle n'a pas de « frontières », de délimitations spatiales clairement définies.

Souvent exclusivement présentée à travers des risques collectifs et une solidarité forcée qui en découle, ce qui vient alimenter la « **crise de confiance** »<sup>34</sup> qui traverse aujourd'hui le champ de la copropriété, il convient plutôt d'adosser « l'appartenance » à la copropriété à une **valorisation de la responsabilité individuelle**.<sup>35</sup>

Au regard du lien étroit entre la problématique des impayés de charges et les conditions et enjeux de **l'accès à la propriété**, il s'avère aussi essentiel d'en tenir compte pour l'élaboration et l'implémentation des mesures prévues. La solvabilité des copropriétaires étant un facteur d'équilibre de la copropriété, il convient en premier lieu d'être attentif aux **conditions d'acquisition**. Cet instant de « l'entrée » est en effet décisif<sup>36</sup>. Mais il est aussi important d'accompagner sur des points précis des ménages installés de longue date.

Sur le plan opérationnel, il s'agit de spécifier l'accompagnement (entretien / formation des copropriétaires sur la gestion du patrimoine, la question des charges, sur la reconnaissance des risques collectifs et la responsabilité individuelle des copropriétaires, le rôle du conseil syndical etc.) et de distinguer des « moments » d'intervention essentiels.

Une réflexion pourrait être engagée sur des **critères d'alerte** sur lesquels le conseil syndical pourrait s'appuyer pour proposer une rencontre (par exemple, au second impayé, en amont d'une vente à l'amiable ou en amont d'une procédure plus lourde). Cet accompagnement spécifique doit-être mis en lien (et précisé) avec les actions prévues dans le cadre du protocole construit pour consolider le recouvrement des impayés de charges.

Un accompagnement spécifique et/ou une orientation vers des structures dédiées pourront être prévues **en amont et à la suite d'une mise en place de procédure de saisie**, afin d'aider les copropriétaires en difficulté à trouver une solution de logement permanent et abordable facilitant la transition résidentielle et pour prévenir les risques d'isolement, de stress ou de dépression liés à la perte de propriété.

Une réflexion pourrait également être engagée sur les modalités d'accession à la propriété pour certains locataires et d'un **changement de statut sur le marché du logement**, en s'appuyant sur les « mécanismes de promotion individuelle » afin d'impacter positivement sur

---

<sup>33</sup> C'est d'ailleurs un élément d'explication de l'absence d'adhésion en AG VS une participation plus notable lorsque les assemblées sont dédiées à un bâtiment.

<sup>34</sup> Lefevre M-P. « Confiance et rationalité de la méconnaissance des risques dans la copropriété », Cahiers internationaux de sociologie, 2003

<sup>35</sup> D'autres leviers pourraient favoriser le sentiment d'appartenance (la **mixité sociale**, le **soutien communautaire**, etc.) ce qui réclamerait dans le cadre de l'EIS des investigations plus poussées.

<sup>36</sup> Braye, D. « Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés – Une priorité des politiques de l'habitat », ANAH, Janvier 2012.p.25.

leur sentiment d'appartenance au sein de la copropriété, leur bien-être, l'estime de soi, l'ascension sociale, etc.

## B. Plan de communication adaptatif

### Acteurs ciblés :

Pour le suivi de la recommandation et pour son déploiement opérationnel:

- les (futurs) opérateurs du POPAC
- les instances de gestion de la copropriété (le Syndic et le Conseil Syndical)

Un plan de communication à destination des copropriétaires, en tant qu'action à proprement parlé du POPAC (et faisant donc l'objet d'une fiche action dédiée) serait d'une grande pertinence si l'on considère l'absence d'adhésion et de participation aux instances de la copropriété. Il s'agit là **d'améliorer la communication existante et d'identifier des leviers nouveaux de communication sur les enjeux du projet d'amélioration du bâti**, les gains à longs termes (qu'ils soient quantitatif ou qualitatif au regard des diagnostics réalisés), et des possibilités d'aides en fonction des situations. Les **modalités d'association des locataires** dans ce plan de communication pourraient être étudiées dans la mesure où ils sont tout aussi concernés par l'OPAH à venir, et que leur situation (leur solvabilité notamment) impacte celles des copropriétaires.

Ce plan de communication doit axer ses messages sur l'accompagnement pédagogique prévu, et être adaptatif. Le plan de communication devra en effet faire référence aux habitants de manière **spécifiée** selon que les mesures prévues s'adressent aux copropriétaires occupants, copropriétaires bailleurs, locataires, etc. et ne pas cibler l'ensemble des « acteurs » de la copropriété de la même manière : les rôles des habitants ne sont pas les mêmes qu'ils soient propriétaires ou qu'ils soient locataires, et ne relèvent pas des mêmes attendus au sein de la copropriété. Il s'agira d'ailleurs d'y préciser ces rôles et attendus à travers des outils spécifiques au « statut » des habitants.

Le sentiment très fort de méfiance qui a émergé au sein de la copropriété à l'égard du statut juridique de la copropriété reposant sur le Syndic devra être pris en compte, et pourrait faire l'objet d'une communication. Il y serait mentionné le rôle et les responsabilités du Syndic par exemple pour déconstruire les *a priori* d'un bon nombre de copropriétaires sur son hypothétique droit de regard, sur notamment la solidité financière des futurs acquérants, et des nouveaux propriétaires.

De la même façon, ce plan de communication pourrait servir de **support indispensable** au calendrier des appels de fonds, à l'amélioration de l'information autour des procédures de recouvrement et notamment des saisies immobilières, et permettra des échanges directs avec les copropriétaires. Les possibilités de **partenariats avec les agences immobilières** qui gèrent les loyers pourraient être étudiées, d'une part pour accéder aux copropriétaires bailleurs, et pour mobiliser les locataires au programme.

## C. Fonctionnement et organisation des instances

### Acteurs ciblés :

Pour le suivi de la recommandation et pour son déploiement opérationnel:

- les (futurs) opérateurs du POPAC
- les instances de gestion de la copropriété (le Syndic et le Conseil Syndical)

De manière générale, il s'agit de mettre fin au climat délétère prégnant sur la copropriété souffrant d'une profonde démobilisation des copropriétaires, et de relations entachées d'incompréhension avec le Syndic. Le Plan de Sauvegarde mené sur une copropriété à Mulhouse<sup>37</sup> et présentant des caractéristiques semblables à la copropriété Cenon Palmer (nombre massif de logements, taux d'impayés alarmant, etc.) a permis de déployer plusieurs types d'action (en référence à la recommandation A ci-dessus) en direction :

1. Des copropriétaires : séances de formation sur les principes de la copropriété dont les contenus ont été adaptés selon les publics présents
2. Du conseil syndical : audit financier et comptable réalisé à sa demande et qui a permis un rétablissement global de la confiance entre les différentes instances de la copropriété
3. Des ménages en situation d'impayés : actions dédiées au recouvrement (12h/semaine) afin de lever les points de blocage et de mener des échanges directs avec les personnes. Un renforcement des relances par des passages réguliers sur le terrain, une amélioration du déroulé des procédures du contentieux (réduction du délai de traitement), et un tableau de bord détaillé et actualisé pour chaque situation en ont résulté.

*Le volume global des impayés a été réduit de 50% entre fin 2009 et fin 2014, et aucun nouveau ménage n'a basculé dans une situation critique.*

D'un point de vue opérationnel, une réflexion pourrait être engagée sur les modalités organisationnelles des assemblées générales et plus largement des instances décisionnelles de la copropriété : la mobilisation des copropriétaires significativement plus importante en AG lorsqu'elle concerne leur bâtiment propre (et non l'ensemble de la copropriété) interroge sur la pertinence des AG organisées visant l'ensemble des copropriétaires. D'autant que l'organisation d'AG restreintes est prévue par la Loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (article 24 et article 27), et notamment pour les copropriétés en difficulté.

Les modalités du vote pourraient être éclaircies (cf. Focus sur les modalités organisationnelles en AG ci-après) et les possibilités offertes aux copropriétaires de se faire représenter par des mandataires pourraient être diffusées.

Pour les nouveaux propriétaires (mais en associant également les propriétaires plus anciens), des **sessions d'informations ou de formations spécifiques sur la gestion du patrimoine et le fonctionnement d'une copropriété** pourraient être mises en place afin de prévenir les

---

<sup>37</sup> Cahier n°146 ANAH/ Copropriété Mulhouse

risques d'endettement et d'aider au mieux les ménages à gérer ce nouveau statut de propriétaire. Ces sessions seraient également un moyen de se faire rencontrer les propriétaires et de **créer du lien**. Elles pourraient notamment être organisées par le Conseil Syndical ou le Syndic.

→ **Focus sur les modalités organisationnelles du vote en AG**

Le Syndic fait référence à la « Chambre nationale des copropriétaires ». De rapides investigations n'ont pas permis de savoir s'il s'agit de la Chambre Nationale des Experts en Copropriété (CNEC), association « sous l'aile bienveillante du Ministère de la Justice » dont la mission principale est d'engager une réflexion sur le Droit de la copropriété et l'environnement juridique dont elle se nourrit, sur la base de la Loi du 10 juillet 1965 relative à la copropriété ; ou s'il s'agit de l'Association Nationale de la Copropriété et des Copropriétaires ; ou encore de la Commission relative à la Copropriété (supprimée par un décret du 17 février 2014). **Quoiqu'il en soit, aucune recommandation explicite sur ce point n'a pu y être recensée conformément à la Loi précitée. L'administration et l'organisation des AG y est certes réglementée, et des recommandations sont formulées mais à l'endroit des règles de majorité, et du concours des copropriétaires à la décision en fonction de leur quote-part dans les parties communes, de ses tantièmes (ou millièmes). Ainsi le propriétaire d'un grand appartement pèsera pour 90 millièmes alors que celui d'un studio ne participera qu'à hauteur de 25.**

De cette « inégalité » des copropriétaires, le calcul des votes peut constituer une opération difficile et rend le scrutin nécessairement public, le vote par bulletins secrets s'avère impossible puisque des votes pèsent plus que d'autres. **Il peut être organisé à mains levées ou par bulletins nominatifs** : le nom du copropriétaire doit donc impérativement être associé au vote. Le vote par appel nominatif est d'ailleurs la forme de vote la plus souvent retenue. Cette dernière forme présente également l'avantage d'identifier avec précision les opposants et les abstentionnistes : l'abstention pouvant être considérée parfois à tort comme une opposition en fonction des règles adoptées ou vice-versa.

→ **Points de vigilance/Inégalités :**

Les catégories les plus touchées par les phénomènes de retard de paiement ou de saisies immobilières sont les minorités vulnérables et les populations à faibles revenus, ce qui peut aboutir à augmenter les inégalités sociale de santé.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Pollack C. "Foreclosure and Health status", Leonard Davis Institute of health economics, 2010

→**Points de vigilance/groupes de populations:**

- **Groupe de population des femmes isolées**

- **Groupe de population des communautés turques**

- **Groupe de population des personnes âgées** : de la revue de littérature et des entretiens, les personnes âgées s'avèrent constituer une population pour laquelle une attention particulière devra être portée, en tant que « population invisible » concernant les impayés de charges. Autrement dit, peu de situations d'impayés sont à relever les concernant du fait d'un rapport spécifique à l'endettement relatif à l'habitat. Mais des hypothèses pourraient être formulées quant à leurs probables difficultés socio-économiques relatives aux conditions générales de vie, impactant leur autonomie, leur qualité de vie, leur santé, etc. de par les arbitrages qu'elles sont contraintes de faire.

## BIBLIOGRAPHIE

### La problématique des impayés de charges (copropriétés en difficulté) :

Braye, D. « Prévenir et guérir les difficultés des copropriétés – Une priorité des politiques de l’habitat ». ANAH, Janvier 2012.

Les Cahiers de l’ANAH n°144 (décembre 2014), n°145 (mars 2015), n°146 (juin 2015), n°150 (novembre 2016), n°151 (janvier- avril 2017).

### Lien impayés/santé psychologique

Currie J., E. Tekin « Is there a link between foreclosure and health? », Am. Econ. J. Econ. Policy, 2015, vol.7, pp.63–94

Tsai AC « Home foreclosure, health and mental health: A systematic review of individual, aggregate, and contextual associations”. PLoS ONE 10(4). 2015

Keene D “When you’re in crisis like that, you don’t want people to know: Mortgage strain, stigma, and mental health”. American Journal of Public Health. 2015, May.

Fowler K. « Increase in suicides associated with home eviction and foreclosure during the US housing crisis: Findings from 16 national violent death reporting system states, 2005-2010”. American journal of public Health, 2015 February.

Cannuscio C, “Housing strain, mortgage foreclosure and health in a diverse Internet sample”. Nurs Outlook. 2012 ; 60(3)

National Poverty Center “Housing Instability and Health: Findings from the Michigan Recession and Recovery Study”. The National Poverty Center’s Policy Brief. #29, March 2012

Pollack C. “Foreclosure and Health status”, Leonard Davis Institute of health economics, 2010

Bennett G « Will the public’s Health fall victim to the home foreclosure epidemic ?”. PLoS Medicine. 2009, June.

### Liens impayés/déterminants sociaux de la santé :

Bugeja-Bloch, F. « Logement, la spirale des inégalités ». Paris : Presses Universitaires de France, 2013.

Kirszbaum, T. « Articuler l’urbain et le social. Enquête sur onze sites « historiques » en rénovation urbaine » Comité d’évaluation et de suivi de l’ANRU. 2010.

Simon, E. « L’action publique locale sur les copropriétés dégradées : des politiques publiques différenciées et inégales à Lyon, Marseille et Grenoble » (thèse soutenu en Mai 2017).

Brunet F. et Faure J. « Les conséquences psychologiques et sociales de la procédure d’expulsion », Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre, Octobre 2004.

Lefevre M-P. « Confiance et rationalité de la méconnaissance des risques dans la copropriété », Cahiers internationaux de sociologie, 2003

## WEBOGRAPHIE :

Modalités du vote en assemblées générales :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068256>

<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2615>

Chambre Nationale des Experts en Copropriété (CNEC) : <http://www.la-cnec.org/>

Association Nationale de la Copropriété et des Copropriétaires : <http://www.ancc.fr/>

# ANNEXES

## ANNEXE N°1 : LES DÉTERMINANTS DE LA SANTÉ :

(Source : Outil interne du CCNPPS, grille de dépistage, Evaluation d'Impact sur la santé (EIS), 2014  
[http://www.ccnpps.ca/100/publications.ccnpps?id\\_article=1213](http://www.ccnpps.ca/100/publications.ccnpps?id_article=1213))

### **Habitudes de vie et comportements :**

- Alimentation
- Activité physique
- Tabac
- Alcool
- Sexualité
- Autres

### **Environnement naturel**

- Air
- Eau
- Sol
- Bruit
- Odeur
- Déchet
- Paysage
- Autres

### **Environnement bâti**

- Espaces verts
- Connectivité
- Milieux sécuritaires
- Réseaux routiers
- Autres

### **Déterminants sociaux**

- Liens sociaux/soutien communautaire
- Estime de soi
- Acculturation
- Sentiment de sécurité
- Discrimination
- Autres

### **Développement des enfants**

- Liens familiaux
- Conciliation travail-famille
- Services de soutien
- Autres

## **Développement économique**

- Création d'emploi
- Conditions de travail
- Répartition de la richesse
- Autres

## **Sécurité alimentaire**

- Accès à des aliments sains et nutritifs
- Autres

## **Transport**

- Transport des biens et des personnes
- Transport actif
- Sécurité routière
- Autres

## **Education**

- Accès à l'éducation
- Développement des compétences
- Autres

## **Logement**

- Accessibilité
- Salubrité/sécurité
- Autres

## **Accessibilité aux services publics :**

- Services de santé
- Services sociaux
- Services de loisirs/services communautaires
- Autres

## ANNEXE N°2 : TABLEAU D'AIDE À LA SÉLECTION DES ORIENTATIONS THÉMATIQUES DE L'ANALYSE DES IMPACTS

(Source : Lalonde, S2D)

	Importance de l'Impact	Possibilité d'action	Connaissances disponibles	Durée prévue de l'EIS au regard du temps qui serait nécessaire à l'analyse
<b>Critère</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. faible</li> <li>2. notable</li> <li>3. important</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aucune</li> <li>2. Envisageables</li> <li>3. Important</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Information limitée</li> <li>2. Information existante</li> <li>3. Nouvelles publications/nouveaux résultats/beaucoup d'informations</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Insuffisant</li> <li>2. On ne sait pas</li> <li>3. Suffisant</li> </ol>
Vue				
Bruit extérieur				
Odeur				
Alimentation				
Eau				
Air				
Sol				
Lumière				
Climatologie				
Nature				
Energie				
Transport				
Comportements à risques				
Risques d'accidents				
Fatigue/stress				
Pratiques				
Déchets				
Information/communication				
Participation				
...				

## ANNEXE N°3 :

### Conséquences des impayés de charges sur la **santé psychologique** et sur les **déterminants sociaux de la santé des habitants**

#### **Conséquences sur la santé psychologique et sur les déterminants sociaux de la santé :**

- Sur l'estime de soi : honte et démobilitation
- Sur le sentiment de sécurité/d'insécurité : angoisse du lendemain, perte de lucidité, incapacité à prioriser
- Sur le lien social : incompréhension et sentiment d'injustice démobilisateurs, isolement social, stigmatisation, discrimination, sentiment d'être « soumis au pouvoir »
- Sur la vie sociale : conséquences sur les enfants, sur les relations familiales, et sur les arbitrages budgétaires du ménage
- Sur le soutien communautaire : inexistant car tous les ménages sont « dans le même cas »
- Sur la santé : stress, anxiété, hospitalisations, pathologies mentales, accidents vasculaires cérébraux, suicides

#### **Conséquences sur les inégalités**

Les situations d'impayés et les procédures qu'elles génèrent constituent une forme de pression sociale et économique qui touche prioritairement les ménages les plus fragilisés de notre société.

→Renforcement des inégalités sociales dans l'aggravation des difficultés des ménages en situation sociale défavorable

#### **Points de vigilance/groupes de populations impactées**

- Les minorités vulnérables et les populations à faibles revenus
- Les femmes isolées
- Les populations turques
- La population des personnes âgées
- Les copropriétaires à revenus moyens n'entrant pas dans les dispositifs d'aides de droit commun

## ANNEXE N°4 :

Recommandations issues de l'EIS	
A.	Tenir compte des aspects multidimensionnels de la problématique des impayés de charges = prendre appui sur une approche globale fondée sur le système complexe qu'est la copropriété:
A.1.	<p><b><u>Intervention financière ET psychologique auprès des copropriétaires :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention en amont pour prévenir une dégradation des ménages</li> <li>- Intervention psychologique modulée en fonction des profils de réaction des ménages (typologie) : identification de « moments » d'intervention essentiels</li> <li>- Identification des « mécanismes de promotion individuelle » des ménages</li> <li>- Equilibre des temporalités du programme d'amélioration de l'habitat</li> </ul> <p><b><u>Plan opérationnel :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagnement social de terrain en complémentarité avec les actions de redynamisation des instances de gestion (infos/accès aides droit commun élargies aux droits de santé)</li> <li>- Amélioration des procédures délais, explications des démarches, etc.)</li> <li>- Structuration détaillée des objectifs et des effets attendus (réalistes et réalisables), des stratégies d'actions et des pistes de suivi de l'accompagnement</li> </ul> <p><b><u>Echelle communale et/ou métropolitaine :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme global de prévention des situations d'endettement (+ référentiels de « bonnes pratiques »)</li> <li>- Orientation des copropriétaires vers des professionnels qualifiés en santé mentale + sensibilisation et formation des professionnels aux risques sur la santé</li> </ul>
A.2.	<p><b><u>Revalorisation matérielle ET symbolique du bâti :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valorisation et renforcement du sentiment d'appartenance et de l'identité de la copropriété</li> <li>- Amélioration des relations de confiance entre les différentes instances</li> <li>- Prise en compte des conditions et enjeux liés à l'accès à la propriété</li> </ul> <p><b><u>Plan opérationnel :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagnement spécifique à la gestion de patrimoine et identification de « moments » d'intervention essentiels (entrée dans la copropriété par ex.)</li> <li>- Mise en place de critères d'alerte pour que le Conseil Syndical puisse proposer une rencontre avec les propriétaires en difficulté</li> <li>- Intervention en amont et à la suite des procédures de saisie (axée sur le relogement par ex.)</li> <li>- Prise en compte des mécanismes de promotion individuelle pour définir des modalités d'accession à la propriété adaptées à certains locataires</li> </ul>
B.	<p><b>Elaborer et mettre en œuvre au sein du POPAC un plan de communication adaptatif avec pour principal objectif d'instaurer des relations de confiance entre les différentes instances :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Amélioration de la communication existante</li> <li>- Identification de <b>leviers nouveaux</b> de communication sur les enjeux du projet d'amélioration du bâti pour les habitants de la copropriété</li> <li>- <b>Ciblage spécifique</b> en fonction du statut de l'habitant et précisions sur les <b>rôles et attendus</b></li> <li>Intégration des locataires comme un public spécifique pour le plan de communication</li> <li>- Informations sur le rôle et sur les responsabilités du Syndic</li> <li>- Informations générales en temps réel sur le calendrier des appels de fonds, sur les procédures, etc.</li> <li>- Diffusion des supports de communication et des informations via les agences immobilières en charge de la gestion de certains logements</li> </ul>
C.	<p><b>Amélioration du fonctionnement et de l'organisation des instances de gestion de la copropriété :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolution des <b>modalités organisationnelles des assemblées générales</b> : assemblées dédiées par bâtiment par exemple</li> <li>- Informations en direction des copropriétaires sur les <b>modalités du vote</b> et sur les possibilités de se faire représenter</li> </ul>

# ANNEXE N°5 : EIS CENON PALMER – MISE EN LIEN DES RECOMMANDATIONS ET DES CONSÉQUENCES DES IMPAYÉS SUR LES DETERMINANTS DE LA SANTÉ

Recommandations issues de l'EIS		Diminution potentielle des impacts négatifs identifiés sur la santé psychologique et sur les déterminants sociaux de la santé des habitants
<p><b>A. Tenir compte des aspects multidimensionnels de la problématique des impayés de charges = prendre appui sur une approche globale fondée sur le système complexe qu'est la copropriété:</b></p> <p><b>A.1. Intervention financière ET psychologique auprès des copropriétaires:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention en amont pour prévenir une dégradation des ménages</li> <li>- Intervention psychologique <b>modulée en fonction des profils de réaction des ménages</b> (typologie) : identification de « moments » d'intervention essentiels</li> <li>- Identification des « <b>mécanismes de promotion individuelle</b> » des ménages</li> <li>- Equilibre des <b>temporalités</b> du programme d'amélioration de l'habitat</li> </ul> <p><b>Plan opérationnel:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagnement social de terrain en complémentarité avec les actions de redynamisation des instances de gestion (infos/accès aides droit commun élargies aux droits de santé)</li> <li>- Amélioration des procédures (délais, explications des démarches, etc.)</li> <li>- Structuration détaillée des objectifs et des effets attendus (réalistes et réalisables) des stratégies d'actions et des pistes de suivi de l'accompagnement</li> </ul> <p><b>Echelle communale et/ou métropolitaine:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme global de prévention des situations d'endettement (+ référentiels de « bonnes pratiques »)</li> <li>- Orientation des copropriétaires vers des professionnels qualifiés en santé mentale + sensibilisation et formation des professionnels aux risques sur la santé</li> </ul>		<p><b>Conséquences sur la santé, notamment psychologique et sur les déterminants sociaux de la santé :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sur l'estime de soi : honte et démobilité</li> <li>- Sur le sentiment de sécurité/d'insécurité : angoisse du lendemain, perte de lucidité, incapacité à prioriser</li> <li>- Sur le lien social : incompréhension et sentiment d'injustice démotivés, isolement social, stigmatisation, discrimination, sentiment d'être « soumis au pouvoir »</li> <li>- Sur la vie sociale : conséquences sur les enfants, sur les relations familiales, et sur les arbitrages budgétaires du ménage</li> <li>- Sur le soutien communautaire : inexistant car tous les ménages sont « dans le même cas »</li> <li>-sur la santé : stress, anxiété, hospitalisations, pathologies mentales, accidents vasculaires cérébraux, suicides</li> </ul> <p><b>Consignes sur les inégalités</b></p> <p>Les situations d'impayés et les procédures qu'elles génèrent constituent une forme de pression sociale et économique qui touche prioritairement les ménages les plus fragilisés de notre société.</p> <p>→Renforcement des inégalités sociales dans l'aggravation des difficultés des ménages en situation sociale défavorable</p>
<p><b>A.2. Revalorisation matérielle ET symbolique du bâti :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Valorisation et renforcement du <b>sentiment d'appartenance</b> et de l'identité de la copropriété</li> <li>- Amélioration des <b>relations de confiance</b> entre les différentes instances</li> <li>- Prise en compte des conditions et enjeux liés à <b>l'accès à la propriété</b></li> </ul> <p><b>Plan opérationnel:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagnement spécifique à la gestion de patrimoine et identification de « moments » d'intervention essentiels (entrée dans la copropriété par ex.)</li> <li>- Mise en place de <b>critères d'alerte</b> pour que le Conseil Syndical puisse proposer une rencontre avec les propriétaires en difficulté</li> <li>- Intervention en <b>amont et à la suite</b> des procédures de saisie (axée sur le relogement par ex.)</li> <li>- Prise en compte des mécanismes de promotion individuelle pour définir des modalités d'accession à la propriété adaptées à certains locataires</li> </ul>		<p><b>Groupes de populations plus spécifiquement impactés :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les minorités vulnérables et les populations à faibles revenus</li> <li>- Les femmes isolées</li> <li>- Les populations turques</li> <li>- La population des personnes âgées</li> <li>- Les copropriétaires à revenus moyens n'entrant pas dans les dispositifs d'aides de droit commun</li> </ul>

## ANNEXE N°6 : TYPOLOGIE DES PROFILS DE RÉACTIONS DES MÉNAGES FACE AUX PROCÉDURES RÉSULTANT DE SITUATIONS D'ENDETTEMENT LIÉES AU LOGEMENT

(Source : Brunet F. et Faure J. « Les conséquences psychologiques et sociales de la procédure d'expulsion », Secteur Etudes et Recherches de la Fondation Abbé Pierre, Octobre 2004)

« Cette typologie sommaire a pour finalité de présenter synthétiquement les comportements des personnes socialement ou psychologiquement « fragilisées », pour lesquelles l'action des services sociaux ou des associations, qui s'exerce à différents stades de la procédure, pourrait être adaptée ».

- Les personnes qui relativisent (ou ne réalisent pas) la gravité de leur situation. Les locataires qui sont au fait des dispositifs sociaux et des aides légales s'avèrent souvent les plus sereins face à la procédure d'expulsion. Ils savent quelles sont les possibilités d'aide, et à qui s'adresser : « Chacun va réagir différemment. Le fait d'avoir du vécu... Comme j'ai beaucoup fréquenté les services sociaux, je suis habitué à ce genre de situation, je sais qu'il y a une solution ». Néanmoins, ce type de profil semble relativement rare au vu de l'échantillon.
- Les personnes très combatives, victimes d'une certaine naïveté et d'une méconnaissance des lois relatives à la location. La plupart de ces personnes ont l'idée que leur cause est juste et que la justice leur donnera finalement raison. Elles perçoivent la procédure comme une lutte de longue haleine, dans laquelle elles s'investissent beaucoup au plan psychologique, et dans laquelle elles souhaitent aller « jusqu'au bout ». L'amertume et la désillusion ressenties en cas de désaveu de la justice sont donc très fortes et particulièrement mal vécues.
- Les personnes qui ont un comportement passif et qui ont tendance à « baisser les bras ». Ce sont souvent les personnes connaissant une phase de dépression intense, confrontées à de multiples difficultés, et les plus susceptibles de « s'effondrer » mentalement et physiquement lors de la procédure. Face au cumul de difficultés, ces personnes ont le sentiment de ne plus maîtriser la situation. Dans l'incapacité de faire face, elles choisissent le retrait, le repli sur soi, ne répondant plus aux courriers ou au téléphone.
- Les personnes qu'il est difficile de faire se résoudre aux « règles du jeu », qui ne cherchent pas de solution. Ce sont des personnes psychologiquement et / ou socialement très fragiles, dont certaines ressentent des difficultés manifestes à s'adapter aux impératifs sociaux et notamment à toutes les démarches administratives qui rythment la vie quotidienne. En l'absence du soutien d'un tiers (conjoint, proche ou travailleur social), elles se trouvent dans l'incapacité de gérer la vie quotidienne, de réagir de manière adéquate et rationnelle face aux événements (s'assurer par exemple d'avoir une boîte aux lettres pour recevoir le courrier administratif, ou bien avoir le réflexe de régler les factures qui s'accumulent). Lors de la procédure d'expulsion, elles se trouvent particulièrement démunies, et semblent agir à l'encontre de leurs propres intérêts, notamment en ne cherchant aucune solution.



