

ENSP
ECOLE NATIONALE DE
LA SANTE PUBLIQUE

RENNES

Ingénieur d'Etudes Sanitaires

Promotion 2007

**ORGANISATION DES SERVICES DE L'ETAT DU DEPARTEMENT
DU NORD SUR LE SUIVI DES ARRETES PREFECTORAUX
D'INSALUBRITE CONCERNANT LE VOLET
RELOGEMENT/HEBERGEMENT**

Dominique BUNEL

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier vivement tous les membres de la DDASS du Nord qui m'ont offert un accueil chaleureux et qui n'ont pas hésité à consacrer une partie de leur temps afin de me permettre de mener à bien cette étude.

Je tiens particulièrement à remercier :

- Mr Pascal Jéhannin, Ingénieur du Génie Sanitaire à la DDASS du Nord, pour les informations, l'aide et l'encadrement qu'il m'a apporté malgré son emploi du temps chargé ;
- Mr Gérard Delobel, Ingénieur du Génie Sanitaire à le DDASS du Nord, pour l'accueil qu'il m'a réservé dans le service santé environnement ;
- Mlle Séverine Lancelle, chef de service adjointe au bureau du logement et de la cohésion sociale à la préfecture de Lille, pour le temps précieux consacré à la préparation et à la réalisation de nos entretiens ;

Je remercie également l'ensemble des personnes rencontrées dans les sous-préfectures, DDE, PACT et Conseil Général, pour leurs avis et leurs partages d'expériences. Ceci a été primordial pour l'avancée de mon travail.

Je remercie également Mlle Martine Desbois pour son soutien ainsi que Edeline et Laurie.

Liste des tableaux et figures

Tableau 1 : Dispositifs opérationnels et financements ouverts selon les types de situations d'habitat indigne à traiter11

Tableau 2 : Nombre d'arrêtés d'insalubrité pris par arrondissement entre 2001 et 2006.....15

SOMMAIRE

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| INTRODUCTION..... | 1 |
| 1 - LE CONTEXTE ACTUEL DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE.... | 3 |
| 1.1 – Quelques définitions..... | 3 |
| 1.2 – Une réglementation en constante évolution..... | 3 |
| 1.2.1 L'insalubrité, une préoccupation déjà ancienne..... | 3 |
| 1.2.2 Du concept d'indignité ...vers le droit opposable au logement..... | 4 |
| 1.3 – La répartition des compétences pour lutter contre l'habitat dégradé..... | 5 |
| 1.3.1 Les procédures civiles..... | 5 |
| 1.3.2 Les procédures administratives : les législations de police..... | 5 |
| 1.4 - Une dimension sociale à ne pas oublier..... | 6 |
| 1.5 - L'insalubrité et la politique régionale de santé..... | 7 |
| 2 – DES INITIATIVES DEPENDANTES D'UN MULTI-PARTENARIAT ET FAISANT APPEL A DES DISPOSITIFS VARIES..... | 7 |
| 2.1 - les principaux partenaires..... | 8 |
| 2.2 - les dispositifs..... | 9 |
| 2.2.1 Les documents cadres..... | 9 |
| 2.2.2 Les instruments opérationnels et financiers..... | 10 |
| 2.2.2.1 Les financements ouverts en matière de lutte contre l'habitat indigne sur le budget du ministre en charge du logement (hors subvention de l'ANAH)..... | 10 |
| 2.2.2.2 Les financements avec interventions de l'ANAH..... | 10 |
| 2.2.3 RHI, OPAH, MOUS, PIG, la boîte à outils ?..... | 11 |
| 2.3 – L'utilisation de ces outils dans le département du nord..... | 12 |
| 3 – DESCRIPTION DE L'ORGANISATION DES SERVICES DE L'ETAT DANS LE DEPARTEMENT DU NORD..... | 13 |
| 3.1 - Caractéristiques départementales de l'habitat..... | 13 |
| 3.2 - L'activité de la cellule « habitat » du service santé-environnement dans ce contexte. ... | 14 |
| 3.3 - Le fonctionnement actuel des services de l'Etat dans le suivi des arrêtés préfectoraux d'insalubrité sur le volet hébergement/relogement..... | 16 |
| 3.3.1 Méthodes d'acquisition des informations sur le fonctionnement des services..... | 16 |
| 3.3.2 Les actions précisément engagées par les services de l'Etat après l'arrêté préfectoral d'insalubrité..... | 16 |
| 3.3.2.1 La DDASS..... | 16 |
| 3.3.2.2 La préfecture et les sous-préfectures..... | 17 |
| 3.3.2.3 La DDE..... | 17 |
| 3.3.3 Les points positifs..... | 18 |
| 3.3.4 Les difficultés..... | 18 |

4 – PROPOSITION DE PROCEDURE D’ORGANISATION CONCERNANT LE SUIVI DES ARRETES PREFECTORAUX SUR LE VOLET HEBERGEMENT/RELOGEMENT.....20

4.1 Méthodologie.....20
4.1.1 Les entretiens.....20
4.1.2 Documentation relative au cadre réglementaire.....20
4.1.3 Recherche d’informations auprès d’autres services santé Environnement.....20
4.1.4 Etudes de dossiers du service santé Environnement de la DDASS du Nord...20
4.2 Observations sur les recherches et investigations.....21
4.3 Le schéma organisationnel.....22
4.3.1 Principes retenus.....22
4.3.2 Notice explicative.....23
4.4 Les évolutions possibles dans le futur.....26

CONCLUSION.....27

Bibliographie
Liste des annexes

Liste des sigles utilisés

| | |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ADIL | Agence Départementale pour l'Information sur le Logement |
| AIVS | Agence immobilière à Vocation Sociale |
| ANAH | Agence Nationale de l'Habitat |
| AP | Arrêté Préfectoral |
| CAF | Caisse d'Allocations Familiales |
| CCAS | Centre Communal d'Action Sociale |
| CCH | Code de la Construction et de l'Habitation |
| CG | Conseil Général |
| CGCT | Code Général des Collectivités Territoriales |
| CODERST | Conseil Départemental de l'Environnement, des Risques Sanitaires et Technologiques |
| CSP | Code de la Santé Publique |
| DDASS | Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales |
| DDE | Direction Départementale de l'Équipement |
| DGS | Direction Générale de la Santé |
| ENL | Engagement National pour le Logement |
| EPCI | Etablissement Public de Coopération Intercommunale |
| FSL | Fonds de Solidarité Logement |
| HLM | Habitation à Loyer Modéré |
| INSEE | Institut National de la Statistique et des Études Économiques |
| LIH | Levée d'Interdiction d'Habiter |
| LOLF | Loi Organique relative aux Lois de Finances |
| MOUS | Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale |
| OPAH | Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat |
| PACT-ARIM | Protection, Amélioration, Conservation, Transformation de l'habitat- Association de Restauration Immobilière |
| PDALPD | Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées |
| PDH | Plan Départemental de l'Habitat |
| PEHI | Programme d'Eradication de l'Habitat Indigne |
| PIG | Programme d'Intérêt Général |
| PLS | Parc Locatif Social |
| PNSE | Plan National Santé Environnement |
| PRASE | Plan Régional d'Actions Santé Environnement |
| PRSE | Plan Régional Santé Environnement |
| RESE | Réseau d'Echange en Santé Environnement |
| RGP | Recensement Général de la Population |
| RHI | Résorption de l'Habitat Insalubre |
| RMI | Revenu Minimum d'Insertion |
| RSD | Règlement Sanitaire Départemental |
| SRU | Solidarité et Renouvellement Urbains |
| SSE | Service Santé Environnement |

INTRODUCTION

La lutte contre les situations d'habitat précaire et insalubre constitue un enjeu majeur pour les pouvoirs publics. Elle fait partie du programme national de renforcement de la lutte contre les exclusions et vise à protéger la santé des occupants, propriétaires ou locataires, et rechercher les solutions adaptées pour améliorer les conditions d'habitat des populations concernées.

Pour conforter les actions d'ores et déjà mises en œuvre, le gouvernement a promulgué la loi «engagement national pour le logement» qui renforce le volet logement du plan de cohésion social. Cette loi comporte de très nombreuses dispositions qui intéressent la lutte contre l'habitat indigne et qui visent à faciliter et clarifier l'action publique.

Les évolutions apportées par cet ensemble de textes sont multiples et constituent un cadre réglementaire complexe à mettre en œuvre pour les services déconcentrés en particulier dans le respect de certaines dispositions (relogement des occupants de logements frappés d'insalubrité, délai réglementaire, partage voire délégation de compétences entre l'Etat et les collectivités locales...)

Pour répondre aux différents enjeux, les services se doivent d'améliorer leur organisation, de travailler en partenariat et de mobiliser les acteurs concernés.

L'absence de connaissances sur les suites données aux arrêtés préfectoraux d'insalubrité qui prescrivent, en cas d'interdiction d'habiter, les obligations de relogement, a conduit le service santé environnement de la DDASS en collaboration avec plusieurs services de l'Etat ou partenaires à envisager la mise en place d'une procédure d'organisation des services sur le suivi des arrêtés préfectoraux notamment sur ce volet du relogement/hébergement.

En effet, alors que 258 arrêtés préfectoraux d'insalubrité ont été pris en 2006, seuls sept dossiers ont fait l'objet d'un réel suivi. Parallèlement, concernant le relogement de personnes vivant dans un habitat insalubre, la DDASS constate un manque d'organisation des services de l'Etat et une insuffisance de retours d'informations. Ainsi les carences observées dans ce domaine nuisent à la gestion des dossiers car, de fait, il est difficile de cerner quelle est la part effective des personnes sorties de l'insalubrité.

Par conséquent, l'objectif de cette étude est, dans un premier temps, de dresser un panorama des partenariats et des outils qui peuvent intervenir dans le processus du relogement des ménages suite à un arrêté préfectoral d'insalubrité. Dans un second temps, après avoir présenté la situation dans le département, il s'agit de proposer une procédure d'organisation des services de l'Etat qui servira de cadre d'intervention pour les actions futures.

Ce stage revêt de multiples enjeux :

- renforcer la protection de la santé de la population en écourtant, comme le prévoit l'arrêté préfectoral, le séjour de personnes dans un milieu de vie potentiellement néfaste.
- améliorer l'efficacité et la lisibilité de l'action de l'Etat en matière de lutte contre l'habitat indigne;
- affirmer une meilleure coordination et renforcer le partenariat entre services dans le cadre d'une politique interministérielle ;
- personnellement, il représente une ouverture d'esprit vers une thématique qui m'était peu connue à ce jour, mais qui constituera mon domaine d'intervention à la DDASS du Nord.

1 LE CONTEXTE GENERAL DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

La lutte contre l'habitat indigne est un domaine où concourent de nombreuses réglementations et où interviennent différents acteurs. Le dispositif général est par conséquent relativement complexe. Par ailleurs, divers termes sont utilisés pour qualifier les logements. Avant tout, il est donc nécessaire de rappeler quelques définitions et de faire une rapide présentation des autorités intervenant dans ce champ.

1.1 Quelques définitions

- ❖ **Le logement décent** : il répond aux normes minimales de confort et d'habitabilité (pour des logements en location uniquement). C'est une notion juridique, dont l'ensemble des procédures relève de procédures civiles. (Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002)

- ❖ **Le logement insalubre** (Salubre signifie favorable à la santé, insalubre défavorable à la santé) : l'insalubrité implique une appréciation de fait, qui associe la dégradation du bâti à des effets négatifs sur la santé. Le logement insalubre constitue donc un réel danger pour la santé des occupants ou des voisins. Il s'agit d'une notion juridique dont l'ensemble des démarches relève de procédures administratives. (Code de la Santé Publique – Articles L. 1331-26 et suivants)

- ❖ **Le logement menaçant ruine** : il menace la sécurité physique des occupants, des voisins ou la voirie. (Code de la Construction et de l'Habitation – Art. L.511)

- ❖ **L'habitat indigne** : cette notion recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine ; c'est un concept politique et non juridique. Cette notion recouvre les logements, immeubles et locaux insalubres, locaux où le plomb est accessible (risque de saturnisme), immeubles menaçant ruine, hôtels meublés dangereux, habitats précaires, et dont la suppression ou la réhabilitation relève des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets.

1.2 Une réglementation en constante évolution

1.2.1 L'insalubrité, une préoccupation déjà ancienne

Dès 1850, une loi a reconnu les risques liés à l'habitat insalubre : il est alors confié aux municipalités le soin de remédier à l'insalubrité des immeubles. L'insalubrité y est définie comme étant « l'état des logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé de leurs occupants ». Le décret du 24 mai 1938, (intégré au Code de la Santé Publique en 1953) a désigné le préfet comme étant compétent pour diriger la procédure relative aux logements insalubres.

La loi du 10 juillet 1970, dite Loi Vivien, base de la réglementation actuellement en vigueur, a institué des procédures permettant de faciliter la suppression de l'habitat insalubre et la lutte contre les « marchands de sommeil ». Elle a ainsi permis de résorber les bidonvilles les plus importants. L'application de cette loi a donné lieu à une première circulaire en 1971, préconisant la destruction pure et simple des îlots insalubres et des bidonvilles et proposant, par ailleurs, une nouvelle méthode d'évaluation de l'insalubrité par utilisation d'une grille. Puis, en 1980, une seconde circulaire a recommandé la voie de la réhabilitation, privilégiant ainsi la conservation des immeubles par la réalisation de travaux.

La lutte contre l'insalubrité a pris un nouvel essor avec la mise en œuvre de la Loi Besson en 1990. Instaurant, un droit au logement, elle prévoit un certain nombre d'institutions et de procédures pour garantir la réelle mise en œuvre de ce droit, en particulier à l'égard des personnes défavorisées.

1.2.2 Du concept d'indignité ...vers le droit opposable au logement

De la loi SRU, qui a apporté des réformes profondes visant à promouvoir un développement urbain plus cohérent, plus durable, plus solidaire, et de la loi relative à la lutte contre les exclusions est né le concept politique d'« habitat indigne ». Il a donné lieu à la circulaire DGS n° 2002-270 du 30 avril 2002 qui définit les axes d'actions et les moyens spécifiques, opérationnels et financiers mis à disposition pour lutter efficacement contre l'habitat indigne. Il s'agit notamment de repérer les situations d'habitat indigne, de coordonner les services de l'Etat, de structurer des partenariats avec les différents acteurs (logement, action sociale, insertion, police, justice) et d'élaborer des projets entre l'Etat et les Collectivités Territoriales.

Dans l'objectif d'amplifier les efforts déjà entrepris suite à la loi SRU, la loi « Engagement national pour le logement » a été promulguée le 13 juillet 2006. Elle comporte de nombreuses dispositions qui intéressent la lutte contre l'habitat indigne et renforce notamment certains aspects concernant spécifiquement le droit des occupants et le relogement temporaire ou définitif. Les principales sont présentées ci-dessous et certaines serviront de base à l'élaboration de la procédure qui fait l'objet de ce stage (figurées en gras).

- l'obligation pour un propriétaire ou un exploitant de local hébergement d'assurer le relogement ou l'hébergement est réaffirmée. En cas de défaillance du propriétaire le coût de l'hébergement est mis à sa charge ;

- le loyer cesse d'être dû par le locataire à compter du premier jour du mois qui suit l'envoi de la notification aux différentes parties prenantes ;

- suspension du bail dès la notification de l'arrêté préfectoral d'insalubrité ;

- impossibilité d'expulser des occupants du seul fait qu'ils restent dans des logements interdits à l'habitation. Aucune offre de relogement ne leur ayant été faite, ces occupants sont qualifiés « de bonne foi » et sont protégés contre les demandes d'expulsion abusives ;

- renforcement significatif du montant de l'indemnité due par le propriétaire défaillant qui n'a pas assuré le relogement définitif des personnes ;

- en matière d'hébergement et de relogement, partage des responsabilités entre les maires et les préfets (d'une manière générale, le maire est compétent en cas de péril et le préfet en cas d'insalubrité) ;

- lorsque la collectivité publique assure le relogement des occupants suite à la défaillance du propriétaire, et afin d'éviter les refus abusifs de relogement, **si l'occupant a refusé trois**

offres de relogement, la collectivité publique peut saisir le juge d'une demande de résiliation du bail et de son expulsion ;

- lorsqu'une personne publique, un organisme d'habitations à loyer modéré, une société d'économie mixte ou un organisme à but non lucratif a assuré le relogement, **le propriétaire ou l'exploitant lui verse une indemnité représentative des frais engagés pour le relogement, égale à un an du loyer prévisionnel ;**

- **lorsque l'autorité administrative se substitue au propriétaire défaillant et fait usage des pouvoirs d'exécution d'office, elle agit en lieu et place des propriétaires, pour leur compte et à leurs frais.**

Au delà des avancées résultants de la loi ENL, les pouvoirs publics ont souhaité inscrire dans la loi, un droit opposable au logement garanti par l'état. Ce droit est ainsi garanti à toute personne qui réside sur le territoire français de façon régulière et stable et qui n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir. Il introduit la possibilité aux personnes qui remplissent ces conditions de saisir la juridiction administrative dans le cas où la demande a été jugée prioritaire et devant être satisfaite d'urgence mais n'ayant pas reçu de réponse adaptée à leurs besoins et à leurs capacités.

Ce droit n'est pas sans générer certaines difficultés pour les services déconcentrés chargés de sa mise en application.

1.3 La répartition des compétences pour lutter contre l'habitat dégradé

1.3.1 Les procédures civiles

Les conditions générales de location relèvent du Code Civil, complété par des lois spécifiques. C'est dans ce champ qu'est applicable la notion de décence : le logement loué, vide ou meublé doit être décent au sens du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 (pris en application de l'article 187 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain dite loi SRU). Seuls les locataires peuvent agir par ce biais et seul le juge judiciaire est compétent pour statuer : il peut prescrire au bailleur les travaux nécessaires pour que le logement soit décent ou réduire le montant du loyer.

1.3.2 Les procédures administratives : les législations de police

Les législations de police sont des législations anciennes (XVIII / XIXe siècle) mises en place pour assurer la sécurité et la salubrité publiques. Les mesures de police sont prises à l'encontre des propriétaires. Ce sont des mesures individuelles, qui s'imposent personnellement aux propriétaires. L'autorité de police compétente, maire ou préfet selon le cas, prescrit les travaux nécessaires pour mettre fin au désordre constaté. Il y a souvent concours de compétences entre la police générale du maire et la police spéciale du préfet.

A) Les polices de la salubrité des habitations

Elles relèvent de compétences différentes selon qu'il s'agit de dysfonctionnements relativement mineurs ou d'une insalubrité avérée :

- la police du maire : le maire exerce une police sanitaire dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police (article L. 2212-2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT)) lorsqu'il s'agit d'infractions aux règles d'hygiène et de désordres ne touchant pas le gros oeuvre des habitations. Il appartient ainsi spécifiquement au maire de faire respecter le Règlement Sanitaire Départemental (RSD).

NB : supprimés par une loi de 1986, les règlements sanitaires départementaux devaient cesser de s'appliquer au profit de décrets pris en Conseil d'Etat. En matière d'hygiène de l'habitat, en l'absence aujourd'hui de l'existence de ces décrets, la jurisprudence a statué sur l'applicabilité du RSD.

- la police du préfet : le préfet exerce une police spéciale de l'insalubrité des immeubles et des îlots, fondées sur les articles L. 1331-26 et suivants du Code de la Santé Publique. Cette police spéciale du préfet en matière d'insalubrité des logements n'annule pas la police générale du maire. Par ailleurs, le préfet n'est pas compétent pour assurer l'application du RSD. Cependant, en cas d'inaction du maire, le préfet peut s'y substituer, à condition d'avoir mis en demeure le maire au préalable.

La procédure d'insalubrité nécessite que la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS) ou le Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS) procède à une inspection des lieux. Un rapport est ensuite rédigé et présenté au conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (CODERST) pour avis, avant signature par le préfet d'un arrêté d'insalubrité à l'encontre des propriétaires.

L'arrêté d'insalubrité réparable prescrit les travaux de réparation qui doivent être effectués, assortis ou non d'une interdiction temporaire d'habiter. L'insalubrité irréparable prescrit une interdiction définitive d'habiter sans obligation de travaux.

B) La police du maire en matière d'immeubles menaçant ruine

Cette police ancienne est fondée sur les articles L. 511-1 et suivants du Code de la Construction et de l'Habitation. Elle permet au maire d'obliger un propriétaire à engager des travaux de réparation, ou de démolition, pour mettre fin au danger du public ou des occupants.

1.4 Une dimension sociale à ne pas oublier

L'accompagnement social consiste à faire émerger les besoins des ménages, à construire avec eux un projet-logement compatible avec les besoins exprimés et les contraintes technico-financières, à les associer au chantier soit directement (participation aux travaux) soit indirectement (travail d'information et association aux choix techniques) et à les aider dans l'accomplissement des démarches administratives préalables à l'entrée dans les lieux. Ce travail se prolonge au-delà et consiste alors à aider les ménages à s'approprier le logement et à s'insérer dans leur nouvel environnement.

Les aides et l'accompagnement social mis en œuvre dans le cadre du PDALPD (2001-2005) ont eu un impact positif sur la situation des familles en difficulté, mais faute d'outil d'évaluation il est difficile de mesurer précisément tant l'effet durable des aides financières que l'impact de l'accompagnement social sur le parcours des ménages et leur maintien dans les lieux.

Il est à noter que les techniciens sanitaires du service santé environnement, lors des enquêtes d'insalubrité, interrogent systématiquement les familles afin de savoir si elles disposent ou non d'un accompagnement social. La prise en compte le plus en amont possible d'un besoin d'accompagnement peut s'avérer indispensable dans la compréhension par les familles des suites données à la procédure d'insalubrité et dans l'aide aux démarches. Cette prise en charge précoce pourrait être améliorée par la systématisation de la présence de travailleurs sociaux lors de l'enquête d'insalubrité.

1.5 L'insalubrité et la politique régionale de santé

A l'échelle de la France, la population du Nord – Pas de Calais (4 millions d'habitants) est l'une des plus affectées par la problématique d'insalubrité, ceci pour deux raisons :

- l'habitat régional se caractérise par un parc de logement anciens qui n'a pas rattrapé son retard en matière de confort ou d'habitabilité, notamment dans les quartiers issus de l'ère industrielle. Même si les notions d'inconfort et d'insalubrité ne peuvent être confondues, le pourcentage de logements inconfortables est deux fois plus élevés dans la région que sur l'ensemble de la France ;

- l'application au Nord – Pas de Calais des chiffres du haut Comité de la santé Publique conduit à estimer le nombre de personnes confrontées à une situation de précarité à environ 1 000 000 d'habitants.

La conjonction de ces deux facteurs favorise la subsistance, voire la production de « mauvais logements ». Le Nord - Pas de Calais est, avec la petite couronne parisienne, une région où il existe réellement un « marché du taudis » (N. Bouché. 1998)

Dans ce contexte, la politique de l'Etat dans la région se fonde sur le Plan Régional de Santé Publique dont un axe prioritaire est de promouvoir la santé environnementale qui comprend un volet sur le logement insalubre. Le PRSP s'articule avec le Plan Régional d'Actions en Santé Environnement et différents plans ou programmes notamment le plan départemental d'éradication de l'habitat indigne dont le Nord a été département pilote.

Le PRSP se décline en Plan Régional en Santé Environnement (PRSE) qui fixe comme objectif général le traitement de 1600 logements insalubres par an grâce à une plus grande coordination et mobilisation des acteurs publics.

2 – DES INITIATIVES DEPENDANTES D'UN MULTI-PARTENARIAT ET FAISANT APPEL A DES DISPOSITIFS VARIÉS

Le dispositif institutionnel de la lutte contre l'habitat indigne s'organise autour d'un partenariat interministériel mis en place au niveau des administrations centrales. De fait, plusieurs services déconcentrés et décentralisés sont amenés à s'investir dans le domaine de l'insalubrité. Au niveau local, la recherche de l'action au plus près de la population entraîne l'intervention de nombreux partenaires. Par conséquent, la multiplicité des organismes moteurs ou financeurs concourt à une multitude d'intervenants qu'il est nécessaire d'identifier et de bien positionner.

2.1- les principaux partenaires

- ❖ La préfecture et les sous-préfectures : Elles siègent dans différentes instances ou groupes de travail qui participent ou réfléchissent à l'offre de logement pour les personnes qui peuvent cumuler des conditions d'habitat insalubre ou vétuste. Précisément sur le volet du relogement, dans le cadre du contingent préfectoral, elles interviennent activement auprès des bailleurs sociaux en faveur des mal logés.
- ❖ Le conseil Général : La Mission d'Insertion au Logement met en place la politique du logement pour le département. Cette dernière s'articule autour du FSL, PDALPD et Programme Départemental d'Insertion pour les allocataires du RMI.
Sont proposés :
 - des aides à l'accès au logement et au maintien dans celui-ci,
 - un accompagnement social pour l'aide à la gestion du budget,
 - des cautions financières auprès des bailleurs.Pour le logement des plus démunis :
 - le financement d'actions pour l'hébergement d'urgence,
 - la participation à des opérations de relogement de familles défavorisées dans un habitat adapté.
- ❖ La DDASS : Outre l'activité du service santé environnement visé plus loin, le Service d'Urgence Sociale et Insertion du pôle social intervient dans la thématique logement. Il a participé en collaboration avec la mission logement du conseil général à l'élaboration du PDALPD et contribue par ce partenariat à sa mise en œuvre. Un chargé de mission du service est référent état au sein des Commissions Locales au Plan. Le service intervient plus particulièrement dans le financement de structures participant à l'offre d'hébergement d'urgence et à la reconquête du parcours résidentiel (logements autonomes) ;
- ❖ La DDE (Direction Départementale de l'Équipement) : elle dispose notamment des crédits budgétaires nécessaires au financement de certains dispositifs opérationnels comme les MOUS et les PIG. Elle peut également se substituer aux propriétaires défaillants pour exécuter des travaux d'offices. De plus, elle instruit et participe (au côté de l'ANAH), au montage et au suivi des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), des opérations de Résorption de l'Habitat Indigne (RHI) et aux travaux du PDALPD.
- ❖ L'ANAH (Agence Nationale pour l'Habitat) : il s'agit d'un établissement public placé sous la tutelle conjointe du ministère chargé du logement et du ministère chargé du budget. L'ANAH attribue des subventions pour améliorer l'habitat privé. Une priorité est donnée aux logements relevant de l'insalubrité, du péril ou du risque d'accessibilité au plomb.
- ❖ Les CAF (Caisse d'Allocations Familiales) : les allocations logement sont versées pour des logements décentes. A ce titre, les CAF sont amenées à faire des contrôles de logement et peuvent être des acteurs importants dans le repérage de l'habitat indigne.

- ❖ L'U.R. PACT : l'Union Régionale du mouvement PACT par le diagnostic, le conseil et la maîtrise d'ouvrage améliore et adapte l'habitat des particuliers. Les associations Pact Arim contribuent à la qualité de l'habitat et du cadre de vie par des actions pour le compte des collectivités territoriales (OPAH). Les PACT accompagnent les actions des institutions sociales (Les institutions partenaires de l'habitat, les organismes sociaux, associations, bailleurs sociaux, trouvent auprès des associations Pact Arim les compétences et l'expérience pour réaliser les études et conduire des opérations d'habitat, d'aménagement local et d'insertion).

Beaucoup d'autres acteurs interviennent également dans le dispositif de lutte contre l'habitat indigne : les E.P.C.I., les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS), les associations, ...

2.2 Les dispositifs

Afin de répondre au cadre législatif plusieurs dispositifs ont été créés. Ils regroupent des documents cadres et des instruments opérationnels et financiers.

2.2.1 – Les documents cadres

- ❖ **Le plan départemental d'éradication de l'habitat indigne** : c'est un programme d'action des services de l'Etat compétents, sous autorité du préfet, qui affiche des objectifs prioritaires. Il doit permettre de coordonner l'action publique dans le département, d'organiser le rôle de chacun des services de façon la plus efficace et de mobiliser tous les partenaires concernés ;
- ❖ **Le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)** : le PDALPD est le cadre institutionnel de définition et d'harmonisation des initiatives en direction du logement des familles en situation précaire. Il est élaboré conjointement par le Préfet de département et le Président du Conseil Général, en association avec l'ensemble des partenaires du logement et de l'action sociale. Ce plan s'organise autour de trois axes :
 - développer l'offre de logements accessibles aux ménages les plus modestes et faciliter leur parcours résidentiels ;
 - garantir le maintien dans les lieux et prévenir les expulsions ;
 - lutter contre l'habitat indigne : **cet axe comporte notamment une action concernant le développement des solutions de logements temporaires.**
- ❖ **Le nouveau Plan Départemental de l'Habitat** : son rôle est d'assurer la cohérence des différentes politiques locales de l'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département (Circulaire n° 2007-32 du 2 mai 2007). Il est élaboré par l'Etat, le département et les établissements publics de coopération intercommunale et devra donner des orientations en matière de traitement de l'habitat indigne.

2.2.2.- Les instruments opérationnels et financiers

2.2.2.1 Les financements ouverts en matière de lutte contre l'habitat indigne sur le budget du ministre en charge du logement (hors subvention de l'ANAH)

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, l'ensemble des aides budgétaires de l'Etat en matière de lutte contre l'habitat indigne, hors intervention de l'ANAH, est intégré dans une action unique « lutte contre l'habitat indigne ». Ces crédits sont répartis en deux sous actions :

- interventions de l'Etat au titre de la lutte contre l'insalubrité et le « risque plomb ». **Ces crédits peuvent financer la réalisation d'office par l'Etat des travaux de sortie d'insalubrité en cas de défaillance des propriétaires ;**
- soutien aux politiques locales de résorption de l'habitat insalubre notamment :

→ **les RHI** (Résorptions de l'habitat insalubre) : La RHI est une opération, sous maîtrise d'ouvrage locale, de traitement de l'insalubrité irrémédiable par acquisition d'immeubles, à l'amiable ou sous déclaration d'utilité publique (DUP), en vue de la production de logements locatifs sociaux par démolition/reconstruction.

→ **maîtrise d'œuvre urbaine et sociale spécifique insalubrité (MOUS insalubrité)** : La « MOUS insalubrité » est un dispositif d'ingénierie technique et sociale, à maîtrise d'ouvrage locale, qui a pour objet le traitement, par une équipe spécialisée, de l'insalubrité diffuse. **C'est la démarche la plus adaptée pour le relogement des ménages concernés par l'insalubrité.** Celle-ci permet de prendre en compte dans une même approche : les besoins spécifiques des ménages au regard du logement, la recherche et la production de logements, l'accompagnement de la famille dans un processus d'insertion appuyé sur le logement. La mission de l'opérateur en charge de la MOUS « spécifique insalubrité » consiste également en une mission d'assistance technique auprès des propriétaires afin de les aider à réaliser les travaux nécessaires à la sortie d'insalubrité de leur logement (aide à la constitution des dossiers de financement, définition et suivi des projets de réhabilitation...).

2.2.2.2 Les financements avec interventions de l'ANAH

® **L'OPAH** (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat) : il s'agit d'une procédure d'intervention concertée entre l'Etat, la Commune et l'Agence Nationale de l'Habitat. Son objectif est de réhabiliter le parc immobilier bâti et d'améliorer l'offre de logements locatifs par des incitations financières pour les propriétaires volontaires. Elle peut se décliner en OPAH de renouvellement urbain (OPAH RU) et en OPAH de revitalisation rurale (OPAH RR).

A contrario, dès lors que l'intervention projetée sur une zone donnée, généralement vaste (grande agglomération, bassin d'habitat étendu, voire département – relève, en dehors de tout projet de territoire, d'une problématique particulière à traiter, à caractère social ou technique, telle que par exemple, le logement des étudiants, des jeunes travailleurs, des personnes âgées ou handicapées, la résorption du nombre de logements vacants, l'augmentation de l'offre de logements à vocation sociale ou la lutte contre l'insalubrité

diffuse, l'OPAH n'est pas un outil adéquat, et doit lui être préférée la procédure du Programme d'intérêt général (PIG).

® **Le PIG** : Il s'agit d'un dispositif opérationnel défini par l'article R 327-1 du CCH qui vise à résoudre des problèmes particuliers de nature technique et sociale dans l'habitat existant, dans une logique thématique et non de projet de quartier ou de territoire comme dans les OPAH. Il permet en particulier d'octroyer des subventions majorées aux propriétaires bailleurs qui s'engagent à louer leurs logements à des loyers maîtrisés.

2.2.3 RHI, OPAH, MOUS, PIG, la boîte à outils ?

L'habitat indigne peut être diffus sur une commune ou concentré dans des zones ou quartiers, ce qui implique donc des actions différenciées et ciblées.

Compte tenu de la multitude de dispositifs, il peut paraître légitime de s'interroger de l'opportunité d'utiliser tel ou tel outil qui en fonction de paramètres techniques, juridiques ou financiers, semblerait plus adapté qu'un autre.

La première étape à franchir pour répondre à cette question pourrait consister à repérer et caractériser, au travers d'un diagnostic préalable l'ampleur et les formes de l'habitat indigne présente sur le territoire concerné. Cette première évaluation pourra donner des orientations sur le type de projet territorial à mettre en œuvre ultérieurement. Elle pourra également donner des indications sur les outils opérationnels de type MOUS ou RHI à mettre en œuvre, si nécessaire, en liaison avec une OPAH. Ce dispositif ne prévoit pas de financement pour l'accompagnement social lié au logement des occupants.

Tableau 1 : Dispositifs opérationnels et financements ouverts selon les types de situations d'habitat indigne à traiter (1)

| Types de situations | Types de missions | Financement de l'ingénierie sociale | Processus opérationnels |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Insalubrité diffuse ou autres situations d'habitat indigne à caractère ponctuel, notamment en milieu rural, ou urbain, indépendamment de tout projet de traitement d'ensemble du territoire donné (lequel pouvant être vaste - département, pays, agglomération, etc...).</p> | <p>Repérage des situations et identification des problèmes à traiter : bâti, aide aux propriétaires, aux occupants, travaux, relogement...</p> | <p>Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) (2)</p> <p>taux : 80% à l'appui des protocoles d'accord signés entre l'État et les collectivités territoriales et dans les départements où un plan d'action départemental a été formalisé par le préfet ; 50% dans les autres cas.</p> | <p>Programme d'intérêt général (3) (articulé avec la MOUS, en financement), ouvrant droit au conventionnement des logements loués et à des subventions majorées de l'ANAH d'un montant équivalent au pourcentage apporté par les collectivités territoriales, pour les travaux entrepris par les propriétaires.</p> |
| <p>Situations d'habitat indigne, sur un pays ou une intercommunalité rurale et dévitalisée, à traiter dans le cadre d'un projet d'ensemble de développement local.</p> <p>Diffus et ponctuel</p> <p><i>Si pré- repérage de nombreuses situations d'habitat indigne</i></p> | <p>Étude pré-opérationnelle et suivi animation de l'OPAH de revitalisation rurale (OPAH-RR)</p> | <p>Suivi-animation de l'OPAH-RR (4).</p> <p><i>Possibilité de superposer une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) (2) dans les conditions susvisées.</i></p> | <p>OPAH-RR (4) OPAH-RR (4) (articulée avec la MOUS)</p> |

| | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Insalubrité ou autres situations d'habitat indigne, diffuses, sur un quartier d'habitat privé à traiter dans une logique de projet d'ensemble. | Étude pré-opérationnelle et suivi animation de l'OPAH. | Subvention au suivi-animation de droit commun (5). | OPAH, de droit commun (5) |
| <i>Si pré- repérage de nombreuses situations d'habitat indigne en sus, intéressant ce territoire, ou un territoire plus large.</i> | | <i>Possibilité de superposer une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) (2) dans les conditions susvisées.</i> | <i>OPAH de droit commun (3) (articulée avec une MOUS).</i> |
| Insalubrité ou autres situations d'habitat indigne lourdes et concentrées dans un quartier d'habitat privé fortement dévalorisé à traiter dans son ensemble. <i>Dans quartiers fortement dévalorisés ou l'intervention doit porter sur un ensemble d'habitat très vétuste, notamment vacant, à révaloriser</i> | Étude pré-opérationnelle comportant le repérage de l'habitat indigne. <i>Traitement de l'habitat indigne et conduite d'une opération complexe.</i> <i>Traitement de l'habitat indigne et conduite d'une opération complexe.</i> <i>Des opérations de restauration immobilière (L.313- 4 et s du C.U) peuvent être combinées avec le traitement de l'insalubrité</i> | Subvention à l'étude pré-opérationnelle au taux de 50%, et sur la partie repérage de l'insalubrité au taux de 80%. Subvention à la conduite de projet - taux de 50%. <i>Mêmes conditions que ci-dessus</i> | OPAH de renouvellement urbain (6) <i>NB : une MOUS « insalubrité » ne pouvant pas être superposée à une OPAH-RU...</i> <i>OPAH de renouvellement urbain (6) comportant un PRI</i> <i>NB : une MOUS « insalubrité » ne pouvant pas être superposée à une OPAH-RU...</i> |
| Ensemble d'immeubles ou îlots insalubres irrémédiables à traiter. | Traitement social, immobilier et foncier des immeubles concernés, relogement des occupants, montage opérationnel de toute l'opération, production de logements locatifs sociaux | Subvention à l'étude pré-opérationnelle (y compris du plan de relogement) à 70 ou 80% Subvention de l'Etat au déficit de l'opération publique à 70 ou 80% | Opération publique de résorption de l'habitat insalubre (RHI) |

- (1) Les conditions de financement de la lutte contre l'habitat indigne précisées dans annexe financière à la circulaire n° 2002-30/UHC/IUH4. Du 18 avril 2002 relative à la lutte contre l'habitat indigne sont inchangées.
- (2) Voir annexe financière à la circulaire n° 2002-30/UHC/IUH4. Du 18 avril 2002 relative à la lutte contre l'habitat indigne.
- (3) Voir circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général annexe IV relative au PIG.
- (4) Voir circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général annexe III relative aux OPAH-RR.

2.3 L'utilisation de ces outils dans le département du nord

Lors de la promulgation de la loi de solidarité et de renouvellement urbain en décembre 2000, le département du Nord a fait partie des onze départements pilotes en matière de lutte contre l'habitat indigne.

Ainsi, un plan départemental d'éradication du logement indigne a été mis en place dès 2001. La nécessaire coordination des services déconcentrés s'est traduite par la mise en place, en 2003, d'un comité de pilotage et par la création d'un plan d'actions concrètes visant à inciter les partenaires à s'impliquer dans le traitement de l'insalubrité et la sortie des occupants de logements insalubres.

De fait, un fort réseau partenarial existe entre les services de l'Etat, les partenaires associatifs et certaines collectivités.

La totalité des outils spécifiques est utilisée (aides ANAH, MOUS, PIG ou OPAH), néanmoins tous les secteurs du départements ne sont pas couverts de la même façon. Si les E.P.C.I. délégataires disposent de PIG ou de MOUS, d'autres secteurs sont dépourvus de ces outils. Ces dispositifs étant particulièrement efficaces dans le relogement/hébergement des personnes, il semble nécessaire soit d'essayer de les généraliser, soit de trouver une solution alternative de manière à compenser leur absence.

3 - DESCRIPTION DE L'ORGANISATION DES SERVICES DE L'ETAT DANS LE DEPARTEMENT DU NORD

3.1 Caractéristiques départementales de l'habitat

La politique publique de lutte contre l'habitat indigne au niveau local ne peut s'apprécier qu'au regard de la situation spécifique du département du Nord en terme de parc de logements. Le point noir essentiel de la lutte contre l'insalubrité reste en effet le relogement des occupants des immeubles déclarés insalubres.

Le parc de logements du département est relativement ancien : 40 % des habitations ont été construites avant 1948, contre 33 % au niveau national. Et surtout, hérité de son lourd passé industriel, il est aussi relativement inconfortable : 3 % des résidences principales sont sans aucun confort (soit 30 000 logements), contre 1,3 % en France.

Par ailleurs, une étude diligentée par le Ministère de l'Équipement en 2003 (étude SQUARE) sur le repérage des sites d'insalubrité a révélé que le nombre de logements du parc privé potentiellement indigne est estimé à 156 000 soit 12.6% du parc privé régional contre 9.4% au niveau national. Le nombre de logements potentiellement insalubres est ainsi estimé entre 31 000 et 47 000 logements (PRSE).

Une des caractéristiques du département est son hétérogénéité. En effet, on observe, en quelque sorte, un « gradient » d'insalubrité du nord au sud du département. L'agglomération de Dunkerque, où la reconstruction a été importante après guerre, est la moins concernée. Malgré d'importantes opérations d'amélioration de l'habitat et de résorption de l'habitat insalubre (démolitions), l'agglomération de Lille est fortement concernée. Au sud du département, les agglomérations de Valenciennes et d'Avesnes, très touchées par la crise industrielle, se caractérisent par une diffusion sur l'ensemble du territoire des problèmes d'insalubrité du parc de logements anciens, avec quelques territoires plus touchés. (Plan d'action pour l'éradication de l'habitat indigne, 2001).

L'accès à un nouveau logement pour les occupants dépend des possibilités d'accueil dans le parc existant privé ou social. Les personnes actuellement en situation d'insalubrité se heurtent à l'insuffisance de l'offre locative adaptée (surfaces, coûts des loyers, des charges, localisation...) dans le parc social locatif, souvent le seul accessible financièrement suite à l'augmentation des loyers dans le parc privé.

Au 1^{er} janvier 2005, les caractéristiques du parc locatif social (PLS) étaient les suivantes :

| | | |
|----------------------------|-------------|---------------------------------|
| Nombre de logements du PLS | 215 000 | +0,6% d'augmentation/an environ |
| Taux de vacance | 2% | 0,5% à plus de trois mois |
| Taux de rotation | 10% environ | |

Ceci implique un nombre maximal de logements disponibles au titre du contingent préfectoral (réserve de 25%) d'environ 54 000 logements. Avec un taux de rotation annuel moyen de 10% dans le parc HLM, le nombre de logements libérés annuellement est de 5500 environ. Au regard des besoins estimés plus haut ce chiffre permet de mesurer l'ampleur du déséquilibre entre la capacité d'accueil et les besoins.

3.2 L'activité de la cellule « habitat » du service santé environnement dans ce contexte

Le service Santé – Environnement de la DDASS du Nord dispose d'une cellule « Habitat » constituée actuellement d'un ingénieur d'études sanitaires, de 7 techniciens sanitaires et de 7 agents et secrétaires administratifs. Les effectifs sont répartis entre Lille, Dunkerque et le pôle santé social de Valenciennes créé en 2001 pour assurer une proximité des services de la DDASS dans le sud du département qui présente une population défavorisée.

L'ingénieur d'études sanitaires «habitat » a un rôle d'animation de la cellule relevant de cette thématique. En collaboration avec l'ingénieur du génie sanitaire et sous la direction du directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, il est chargé de mettre en œuvre les directives nationales et les choix stratégiques du préfet. Il s'investit plus particulièrement dans la définition et l'élaboration des plans et programmes relatifs à la lutte contre l'habitat indigne. Ce travail s'effectue le plus souvent en partenariat avec les services de la DDE. Les deux institutions s'organisent, notamment dans le cadre du plan départemental de lutte contre l'habitat indigne, pour mener une politique globale sur le département. Celle-ci est basée sur une aide technique et financière aux collectivités locales volontaires pour développer des actions partenariales du traitement de l'insalubrité et de lutte contre le saturnisme infantile (intoxication par le plomb chez les jeunes enfants) en articulation avec le PDALPD et le Programme Régional d'Action en Santé Environnement (PRASE).

L'activité du service repose principalement sur le diagnostic technique des logements à risque. Sur chaque arrondissement, les techniciens sanitaires sont amenés à évaluer l'état des logements qui leur sont signalés.

Le tableau ci-dessous répertorie tous les arrêtés d'insalubrité (toutes procédures confondues) pris par année et par arrondissement dans le département du Nord.

Tableau 3 : Nombre d'arrêtés d'insalubrité pris par arrondissement entre 2001 et 2006

| | Avesnois | Cambrésis | Douaisis | Dunkerquois | Lillois | Valenciennois | Total |
|-------------|----------|-----------|----------|-------------|---------|---------------|------------|
| 2001 | 0 | 6 | 11 | 6 | 10 | 4 | 37 |
| 2002 | 20 | 4 | 13 | 11 | 28 | 5 | 81 |
| 2003 | 14 | 2 | 10 | 10 | 46 | 25 | 107 |
| 2004 | 6 | 3 | 12 | 4 | 52 | 19 | 96 |
| 2005 | | | | | | | 146 |
| 2006 | | | | | | | 258 |

La très forte augmentation du nombre d'arrêté pris depuis 2005 peut être expliquée par un meilleur repérage de l'habitat insalubre, par la (re)connaissance de l'action de la DDASS et pour l'année 2006 à la mise en place d'opération d'ensemble de résorption d'habitat insalubre.

Instructeur de la procédure d'insalubrité, le service souhaite clairement la mise en œuvre d'un suivi des arrêtés préfectoraux afin de vérifier prioritairement que les occupants sont assurément soustraits de leur environnement malsain.

Dans l'attente d'un suivi formalisé, des bilans périodiques sont dressés pour évaluer l'état du parc de logements insalubres. Le dernier bilan disponible date de décembre 2005 et porte sur les procédures d'insalubrité engagées sur la période 1994-2004. Il a été réalisé par sollicitation des mairies pour vérifier sur place l'évolution des situations.

Sur 681 arrêtés préfectoraux pris sur cette période :

- 6% des situations n'avaient pas évolué (logement insalubre et occupé) ;
- 25% et 16% des dossiers ont pu être clos pour respectivement levée d'insalubrité et démolition ;
- 25% des situations nécessitaient un passage des services de la DDASS pour entériner les travaux effectués en vue d'une levée d'insalubrité ;
- la part restante correspondant à des situations de logements vacants, mais sans engagement de travaux

Avec seulement 41% des dossiers pouvant être considéré comme clos, le bilan sur dix ans montre bien la nécessité de s'impliquer fortement dans le contrôle et le suivi des arrêtés si l'on veut répondre aux prescriptions réglementaires (délai de relogement, travaux...) et aux attentes de la population.

L'ensemble de ce travail s'insère dans un partenariat très large, notamment avec les préfetures/Ss préfetures, et s'étend bien au delà des services de l'Etat.

3.3 Le fonctionnement actuel des services de l'Etat dans le suivi des arrêtés préfectoraux d'insalubrité sur le volet relogement/hébergement

3.3.1 Méthodes d'acquisition des informations sur le fonctionnement des services de l'Etat

A la fin du mois de mai, des demandes de rendez-vous ont été effectuées téléphoniquement auprès des services logement de la préfecture de Lille et des sous-préfectures d'Avesnes sur Helpe, Valenciennes, Cambrai, Douai et Dunkerque et de la DDE (Correspondants en ANNEXE 3).

Un entretien dans chaque structure d'arrondissement a été réalisé sauf à la sous-préfecture de Valenciennes pour laquelle la rencontre n'a pas pu se concrétiser.

Le guide d'entretien et les principaux relevés de notes sont donnés en annexe 4 et 5. Pour chaque service, le but de la rencontre a été d'appréhender leur activité sur le volet relogement/hébergement et d'établir des pistes sur une possible organisation future.

3.3.2 Les actions précisément engagées par les services de l'Etat après l'arrêté préfectoral d'insalubrité

Suite à ces entretiens il est possible de répertorier les principales actions d'ores et déjà mises en œuvre par les services.

3.3.2.1 La DDASS

Suite au CODERST, l'arrêté préfectoral d'insalubrité est notifié par la DDASS à toutes les personnes qui ont été avisées de l'ouverture de la procédure notamment les propriétaires et les occupants.

Cette notification est accompagnée d'une information complémentaire :

- pour les propriétaires concernant les aides financières auxquelles ils peuvent prétendre, la date de suspension des loyers et leurs obligations en particulier par rapport aux relogements des occupants lorsqu'ils sont bailleurs ;
- pour les locataires concernant la suspension des loyers et des aides personnelles au logement (en rappelant que les charges locatives restent dues) et une invitation à contacter les services de la commune pour faciliter le relogement

Parallèlement, l'arrêté est transmis au maire de la commune, au procureur de la république, aux organismes payeurs des aides au logement (CAF), au gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement (FSL), et aux services de l'Etat suivants : préfecture, sous-préfecture, DDE.

La DDASS, étant le service instructeur de la procédure d'insalubrité, elle collecte naturellement une multitude d'informations relatives, entre autres, aux coordonnées des personnes concernées, la date de l'arrêté préfectoral, la date de notification, la nature de l'arrêté (insalubrité rémissible ou irrémédiable avec interdiction d'habiter ou non), les

échéances d'offre de relogement, de départ des occupants ou de travaux en fonction des délais fixés dans l'arrêté.

Ces données sont mises à jour régulièrement lorsque l'information est portée à la connaissance de la DDASS, mais ne sont pas exploitées en terme de suivi des arrêtés et de devenir des occupants des logements insalubres.

Le suivi des arrêtés ne se fait pas au fur et à mesure des échéances. Des enquêtes sont lancées périodiquement (tous les deux ans environ) pour connaître le devenir des logements en interrogeant les mairies. La dernière, fin 2006, a concerné le suivi et la remise à jour du fichiers de données concernant les arrêtés préfectoraux, postérieurs à l'année 2004 jusqu'à nos jours en se basant sur les échéances d'offre de relogement. Il s'agit de vérifier le relogement des occupants, l'état d'occupation du logement et éventuellement la réalisation de travaux.

Cette nouvelle remise à niveau de la base de données constitue un nouvel élan qui doit constituer un point de départ vers **le suivi en temps réel** des arrêtés préfectoraux.

3.3.2.2 La préfecture et les sous-préfectures

La préfecture a initié une démarche d'homogénéisation des pratiques en matière d'insalubrité. En effet, il est projeté d'obtenir la désignation d'un correspondant habitat indigne dans chaque arrondissement et ainsi obtenir un relais d'information plus efficace.

Concrètement, à la suite de l'arrêté préfectoral, lorsqu'un mal logé sollicite le service du logement et de la cohésion sociale et qu'il n'existe pas de solution de relogement via un opérateur type PACT ou le propriétaire, la préfecture transmet un formulaire de demande de logement social à l'occupant. Toutefois, la préfecture déplore le faible retour de formulaires par les intéressés. Néanmoins lorsque le retour est effectif, la préfecture intervient activement auprès des bailleurs sociaux, dans le cadre du contingent préfectoral, afin d'obtenir le relogement des personnes. La priorité est donnée aux personnes les plus défavorisées sur des critères réglementés (barème HLM). Les bailleurs sont informés du caractère prioritaire et sont relancés régulièrement. L'encours actuel consiste en la gestion de plus de 1000 dossiers actifs.

En ce qui concerne les sous-préfectures, leur activité est globalement semblable entre elles, souvent basée sur l'établissement d'un lien entre une personne désireuse d'être relogée et un service social, un bailleur ou un opérateur du relogement.

D'une manière générale, leur action concrète relative aux suivis des arrêtés est peu développée. Néanmoins, depuis quelques mois, des initiatives apparaissent. Celles-ci diffèrent en fonction des structures. On notera par exemple l'établissement d'un tableau de suivi des arrêtés d'insalubrité, la préparation d'un modèle de lettre de rappel aux propriétaires de leurs obligations légales ou la participation à des réunions de concertation entre partenaires par rapport aux dossiers les plus difficiles.

3.3.2.3 La DDE

Au niveau de chaque arrondissement, des binômes DDASS/DDE ont été constitués afin de faire remonter des informations à la commission locale au plan pour la constitution de listes de personnes prioritaires en fonction des critères définis dans le PDALPD. Ces listes

pourront être transmis aux sous-préfectures en vue d'actionner les leviers à disposition pour le relogement (contingent préfectoral, sollicitation des bailleurs sociaux...).

La DDE participe aux financements des dispositifs MOUS/PIG présents sur le département.

Par ailleurs, comme nous l'avons vu dans le précédent chapitre, la DDE a la possibilité de mettre en œuvre les procédures de travaux d'office en substitution d'un propriétaire défaillant. Une telle procédure vient d'être lancée à la demande de la DDASS. Cette opération constitue une première expérience dans le département du Nord.

Bien que l'organisation des services de l'Etat manque pour l'instant de coordination et de formalisation, il est toutefois possible de ressortir des points positifs dans leur fonctionnement.

3.3.3 Les points positifs

D'une manière unanime, le travail en interservice est très apprécié. Il consiste en la participation à différents types de réunion (sous commission logement, réunion de concertation ou de pilotage). Il concourt à une bonne circulation de l'information et permet aux services de mieux se coordonner entre eux. Il force également à l'articulation des actions entre les différentes institutions et apporte plus d'efficacité dans le traitement de situations difficiles.

L'une des grandes réussites des services de l'Etat a été, dans le cadre du PRASE dans un premier temps et des MOUS insalubrité dans un second temps, d'avoir su mobiliser à leurs côtés certains E.P.C.I. et les opérateurs (en général les PACT) pour apporter une réponse aussi bien technique que sociale, permettant d'améliorer ainsi la prise en charge des personnes confrontées à l'insalubrité.

Néanmoins, certaines difficultés subsistent.

3.3.4 Les difficultés

En matière d'insalubrité, les acteurs sont très diversifiés et les problèmes et situations souvent complexes à traiter. Par ailleurs, les pouvoirs publics ont ces dernières années sensiblement rénové l'arsenal réglementaire autant dans l'objectif de faciliter le déroulement des procédures que de renforcer la protection du propriétaire et/ou du locataire. Cependant, certaines dispositions peuvent générer des difficultés particulières entre autres l'obligation réglementaire de relogement/hébergement par les autorités préfectorales.

Ces difficultés peuvent relever de l'insuffisance du parc de logement pour les plus démunis ou des difficultés de sa gestion, du comportement du propriétaire et/ou du locataire, du manque de respect des engagements de la part des bailleurs sociaux, du partage de compétence ou de délégation de compétence entre Etat et Collectivités territoriales...

Les difficultés majeures sont :

existant

→ en termes de gestion qualitative et quantitative du parc de logements

- l'insuffisance de l'offre de logements adaptés pour les plus démunis ;
- le parc de logement du contingent préfectoral est non fléché (méconnaissance des logements attribués ou qui se libèrent par manque de retour d'information de la part des bailleurs sociaux ;
- la préfecture n'est pas compétente en matière d'attribution des logements. Celle-ci est réalisée par la commission d'attribution aux logements qui est composée en particulier des maires et des bailleurs sociaux. Au mieux la préfecture ne peut faire que des propositions, la commission restant souveraine. Il est donc impossible de contraindre la prise en charge d'un occupant par un bailleur.

→ en termes de problématique lié au propriétaire ou au locataire

- les propriétaires ne peuvent pas avoir accès au logement social ;
- l'occupant est-il en situation réglementaire ? (titre de séjour régulier) ;
- présence de dettes ou problèmes de comportements ;
- accompagnement social insuffisant (aides au respect des droits, accompagnement dans les démarches...)
- adhésion de l'intéressé à un éventuel suivi social et au relogement ;
- situation économique (taux d'effort à fournir par la personne pour compléter les aides qui lui sont attribuées.

→ en termes d'amélioration de partenariat

- nécessité de renforcer le partenariat avec le Conseil général
- développer l'implication des collectivités territoriales car celle-ci est très inégale.

→ en termes d'outils opérationnels

- les dispositifs type MOUS Insalubrité, qui sont des outils efficaces en matière de relogement, ne sont pas présents sur l'ensemble des secteurs qui le nécessiteraient. Elles ne constituent donc pas un mode de prise en charge massif des situations d'exclusion par le logement et n'apportent qu'une solution partielle à l'échelle du territoire.

→ en termes de planification ou de législation

- articulation avec le PDALPD ;
- impact du droit au logement opposable (afflux important de requêtes, sollicitation accrue du contingent préfectoral). Toutefois, les publics concernés par la loi DALO et la police sanitaire d'insalubrité ne devraient pas se télescoper outre mesure car les personnes qui habitent des locaux déclarés insalubres par arrêté préfectoral assortis d'une interdiction définitive d'habiter **bénéficient déjà d'un droit au relogement opposable à leur bailleur**. Ces personnes doivent donc être relogées au titre des articles L 521-1 du CCH et ne pourraient être reconnues prioritaires au titre de la loi DALO.

4 – PROPOSITION DE PROCEDURE D'ORGANISATION CONCERNANT LE SUIVI DES ARRETES PREFECTORAUX SUR LE VOLET HEBERGEMENT/RELOGEMENT

4.1 Méthodologie

4.1.1 Les entretiens

Les informations obtenues lors des entretiens avec la préfecture, les sous préfectures et la DDE m'ont permis d'appréhender les difficultés actuelles et d'entrevoir des solutions permettant de mieux coordonner l'action des services et d'établir une procédure d'organisation.

Afin d'avoir une vision plus large et plus globale, des entretiens complémentaires ont été réalisés avec :

- le PACT de DOUAI, structure particulièrement active sur ce secteur et très performante dans l'accompagnement des ménages, les diagnostics techniques et les propositions de relogement ;

- le Service d'Urgence Sociale et Insertion de la DDASS qui intervient sur la thématique logement en travaillant sur le parcours résidentiel des personnes (sans-logis, demandeurs d'asile...) et sur le PDALPD. Un chargé de mission est référent Etat dans le cadre du PDALPD.

- le Conseil Général qui collabore dans le cadre du PDALPD.

4.1.2 Documentation relative au cadre réglementaire

La constitution du dossier réglementaire s'est effectuée principalement à partir des textes mis en ligne sur le RESE (rubrique « thème d'intervention » - textes en ligne). Certains documents de cadrage ont été obtenus sur le site du pôle national de lutte contre l'habitat indigne.

4.1.3 Recherche d'informations auprès d'autres services santé Environnement

A partir de l'enquête ANAH/DGS qui relate le nombre de logements frappés par un arrêté d'insalubrité pour l'année 2005, les 10 départements les plus touchés ont été sollicités par messagerie afin de savoir si une démarche de suivi sur le volet relogement/hébergement avait été projetée ou mise en œuvre et d'en connaître les contours.

4.1.4 Etudes de dossiers du service santé Environnement de la DDASS du Nord

Afin de mieux appréhender les éventuels points bloquant le cheminement de situations vers le relogement effectif des occupants, un examen de sept dossiers (ceux pour lesquels propriétaires et locataires avaient réagi suite à l'arrêté préfectoral – années 2006-2007) a été réalisé.

4.2 Observations sur les recherches et investigations

Les phases d'entretien et de recherche de documentation réglementaire ont été une mine d'informations qui m'ont permis de comprendre le fonctionnement actuel, de repérer les difficultés et d'entrevoir des pistes pour établir le schéma organisationnel.

Concernant l'étude des dossiers, leur faible nombre ne peut être représentatif de toutes les situations de blocage qui peuvent apparaître lors de la gestion du suivi. En l'occurrence, sur les sept dossiers examinés :

- cinq présentaient une offre de relogement de la part du propriétaire ;
- deux présentaient un refus du locataire (une pour cause d'augmentation du loyer, l'autre non motivée)
- trois sans réponse du locataire (sans indication mentionnant si effectivement le locataire n'avait pas répondu ou si la DDASS n'avait pas été informée).

Pour un dossier avec offre faite par le propriétaire, il a été relevé un courrier de la préfecture demandant l'appui des bailleurs sociaux. Il semble que ce principe d'anticipation des services préfectoraux soit assez fréquent. Ceci est très louable sur le fond vis à vis de la personne à reloger, cependant la volonté d'activer les leviers d'actions précocement ne doit pas amener le propriétaire à se décharger de ses obligations ayant connaissance de l'action des services préfectoraux.

Suite à la sollicitation d'autres services santé environnement, deux départements ont répondu :

- la **DDASS du Var** souligne la difficulté du suivi des arrêtés préfectoraux et spécialement le volet du relogement/hébergement. Lors du passage en CODERST, Le service santé environnement informe systématiquement les services préfectoraux du rôle incombant au Préfet en cas de défaillance du propriétaire. Globalement, il est constaté un important manque de coordination entre services. Pour l'instant, la DDASS essaie à chaque échéance (travaux, interdiction d'habiter) d'alerter le préfet. Il est constaté une pénurie de logements et aucune procédure de travaux d'office n'a été mise en œuvre. Le service cite un exemple de coopération entre DDASS (pôle social) et la DDE dans l'élaboration d'une solution de relogement pour une opération impliquant 28 occupants de bonne foi.

- la **DDASS de la Loire** fait remarquer le problème du suivi des arrêtés. Pour y remédier, plusieurs dispositifs ont été mis en place :

- tableau de bord sous Excel et utilisation de l'application informatique SATURNINS ;
- contacts réguliers avec le pôle social de la DDASS et les services sociaux du Conseil Général ;
- travail régulier avec les opérateurs techniques type PACT ;
- groupes de travail dans les communes où se trouve une forte proportion de logements dégradés.

4.3 Le schéma organisationnel

4.3.1 Principes retenus

- *Nomination d'un référent par service (P1)* : il paraît intéressant de nommer un référent par structure de manière à assurer l'interface entre les différents services. Son rôle sera d'assurer le suivi des dossiers, de faciliter la bonne circulation de l'information, vérifier la mise à jour du tableau de bord...
- *Centralisation des données (P2)* : Lors de l'instruction de la procédure d'insalubrité, le service santé environnement collecte une multitude de données. Celles ci sont saisies dans un fichier Excel et comprennent notamment les dates d'échéances que doit respecter le propriétaire (offre de relogement, réalisation des travaux, départ des occupants). Le fichier reprend les données de l'ensemble du département. Il semble logique que ces informations soient effectivement centralisées au niveau de la DDASS ce qui assure une vision globale sur l'ensemble du territoire et facilite la réalisation de bilans. Ceci sous entend parallèlement une bonne participation des référents dans la remontée des informations obtenues dans chaque arrondissement.
- *Mise en place d'alertes (P3)* : Actuellement, le repérage du dépassement des dates d'échéance n'est pas aisé dans le fichier excel. La mise en place d'alertes par rapport à ces dates permettrait d'être plus réactif et exhaustif dans les suites à donner.
- *Epuiser toutes les obligations du propriétaire (P4)* : la réglementation identifie clairement le propriétaire (ou l'exploitant) comme responsable du relogement ou de l'hébergement des occupants d'immeubles déclarés insalubres. Il s'agit de faire en sorte que cette obligation soit impérativement respectée. L'Etat réservera et concentrera ainsi son action sur les situations les plus compliquées ou insolubles.
- *Poids de la signature Préfet (P5)* : Dans le même ordre d'idée il s'agit de « mettre la pression » sur le propriétaire en apportant le poids d'une signature préfet ou d'un sous préfet. Par ailleurs, les sous préfectures auront ainsi une meilleure connaissance des dossiers problématiques et ainsi elles se placent, localement, en tant qu'acteur principal dans la résolution des problèmes de relogement.
- *Accélérer la remise en état des logements (P6)* : Par le déclenchement de travaux d'office, la procédure de substitution du propriétaire devrait accélérer la remise en état des logements.

4.3.2. Notice explicative

1a

A partir du fichier Excel complété par la DDASS, une alerte sera placée sur la date d'échéance d'offre de relogement ou d'hébergement. Lorsque cette alerte est activée, les données relatives à cette affaire sont transmises aux préfecture/Ss préfectures, à la DDE et aux commissions locales au plan.

1b

Transmission de ces données aux commissions locales au plan pour information et établissement de listes de personnes prioritaires en concordance avec le PDALPD. Pour les personnes qui ne remplissent pas les conditions du plan, un lien est fait via les bailleurs sociaux afin qu'elles soient prises en compte dans les commissions d'attribution au logement dans le cadre des accords collectifs signés avec la préfecture.

2

A réception des informations provenant de la DDASS, les préfectures/Ss préfectures établissent une relance du propriétaire par courrier en rappelant fermement les obligations qui lui reviennent et les sanctions en cas de non exécution.

3a

Suite à cette relance le propriétaire effectue son offre de relogement. Si celle-ci est acceptée par le locataire, le fichier central de données est mis à jour. Le dossier est considéré comme solutionné. Il faudra néanmoins veiller à la bonne réalisation des travaux de réhabilitation le cas échéant.

3b

Suite à cette relance le propriétaire effectue son offre de relogement mais celle-ci n'est pas acceptée par le locataire. Dans ce cas, un courrier est envoyé par les préfectures/Ss préfectures aux locataires en mentionnant les risques d'expulsion qu'il encourt. Toutefois, au vu des sept dossiers investigués (Cf 4.2), l'offre du propriétaire peut ne pas être recevable. La réglementation prévoit que le propriétaire doit produire trois offres adaptées aux besoins et aux capacités du locataire mais comment apprécier ces notions. Pour essayer d'y répondre, il peut être intéressant d'examiner la jurisprudence et ainsi établir des critères d'appréciation.

- le propriétaire doit faire trois offres précises et concrètes (comprenant la description détaillée du logement ainsi que les prestations comprises dans le relogement temporaire. Cas des prestations fournies pour la préparation et prise des repas si hébergement en hôtel) ;
- loyer comparable et superficie équivalente au précédent logement (correspondance aux capacités financières et aux besoins du locataire) ;
- proximité de la nouvelle habitation par rapport à l'ancienne (prise en compte du lieu de travail, lieu de scolarisation des enfants) ;
- Logement de quatre pièces pour un ménage avec deux enfants, meublés ou non.

Exemple de critères permettant d'estimer la recevabilité de l'offre de logement du propriétaire en fonction des besoins/capacités du locataire.

Il est à noter que toute contestation sur la conformité de l'offre de relogement aux besoins et aux possibilités des personnes relogées relève de la compétence du juge d'instance.

Néanmoins, en cas de situation complexe, une réunion de concertation (similaire 3c) peut être organisée.

3c Suite à cette relance le propriétaire ne répond pas. Dans ce cas, une réunion de concertation est organisée dans l'arrondissement concerné entre services de l'Etat, propriétaires et éventuellement les partenaires impliqués localement sur le dossier (maire, PACT, ADIL...).

4a S'il est reconnu que le propriétaire est solvable, la mise en place d'une procédure de substitution pour travaux d'office sera privilégiée. Ainsi, le contingent préfectoral sera réservé aux cas qui le nécessitent le plus. Toutefois, cette procédure n'a pas encore été mise en œuvre sur le département et doit être engagée par le maire de la commune. Une phase préalable d'information des maires sur cette procédure pourrait être opportune. La DDE peut se substituer en cas de défaillance du maire.

4b Si finalement aucune solution de relogement n'est trouvée un courrier de la sous-préfecture est transmis aux bailleurs sociaux, pour les encourager au relogement, en rappelant la possibilité de pouvoir récupérer un an de loyers prévisionnels si le relogement est réalisé. Il s'agit ici de solliciter le parc du contingent préfectoral. Toutefois, le parc social locatif n'étant réparti de manière homogène sur le département, cette voie pourrait ne pas satisfaire un locataire désireux de rester proche de son précédent logement. (renvoi possible sur la procédure de substitution)

5 La commission locale au plan en lien avec les E.P.C.I. pourra établir quantitativement les besoins en dispositifs MOUS. Pour les secteurs non couverts par ces dispositifs, la sollicitation des Agences Immobilières à Vocation Sociale, soutenues par le conseil général, qui puisent dans le parc conventionné privé peut être une piste pour un propriétaire.

6 Lorsque la date limite d'occupation du logement (fixée par l'arrêté préfectoral) est dépassée (les occupants étant toujours dans le logement déclaré insalubre). Alerte DDASS, rédaction d'un procès verbal et transmission du dossier au procureur de la république pour mise en œuvre de mesures de police judiciaire.

4.4 Les évolutions possibles dans le futur

La procédure présentée ci-dessus doit conduire à une meilleure organisation des services de l'Etat. Toutefois, la conception de certains outils ou l'ouverture vers de nouvelles pratiques pourrait encore optimiser le dispositif :

- évolution du fichier de données vers un tableau de bord : un tableau de bord peut permettre une synthèse rapide des actions en cours. Dans ce cas, il sera nécessaire d'adapter le fichier en termes d'ergonomie et de présentation afin de permettre son exploitation pour l'élaboration rapide de bilans. Il doit conduire à l'établissement de règles d'utilisation qui peut mener à une sensibilisation des principaux utilisateurs.

- développement d'un outil informatique : il faut admettre actuellement que l'application informatique SATURNINS conçue par le ministère chargé de la Santé ne donne pas entièrement satisfaction dans la gestion des dossiers d'insalubrité ce qui conduit nombres de départements à créer leur propre base de données équivalentes à celle qui existe dans le département du Nord. Il semblerait judicieux de concevoir une application spécifique qui permettrait une bonne gestion des dossiers et qui faciliterait la réalisation de bilans de synthèse ou cartographique. Au même titre que BILI 13, utilisé dans les bouches du Rhône, il serait préférable, compte tenu de la multiplicité des partenaires, d'équiper les différents services ou de rendre compatible les échanges avec un système existant par ailleurs, comme par exemple l'application IODAS du Conseil Général.

- développer le partenariat avec le Conseil Général : accroître les relations avec les services du conseil général permettrait une action programmée, concertée et complémentaire dans l'intérêt des usagers.

- renforcer la mise en place de dispositif opérationnel d'action efficace pour le relogement/hébergement : Comme nous l'avons vu certaines parties du département ne sont couvertes par des dispositifs type MOUS Insalubrité. Les moyens dévolus au financement de ce type d'opération peuvent ne pas être suffisant pour une extension à l'ensemble du département. De fait, au delà d'opérations programmées de moyen terme type OPAH RR/RU, il conviendrait d'étudier la possibilité de mobiliser les collectivités locales notamment de petites tailles sur des projets de court terme visant à répondre immédiatement à d'éventuelles demandes. Un renforcement du partenariat avec le conseil général pourrait œuvrer dans ce sens.

- articuler l'action pénale : l'Etat doit mettre en place des actions de police administrative mais celles-ci doivent être complétées, comme le prévoit les textes réglementaires, par des actions de police judiciaire. Ces dernières doivent être activées pour les cas les plus graves (location de logements déclarés insalubres, marchands de sommeil). Elles nécessitent au préalable une coordination avec les services du procureur, c'est pourquoi la préfecture du Nord vient d'initier une réunion interservices sur ce sujet dans l'objectif d'actions concertées.

CONCLUSION

La lutte contre l'habitat insalubre est une priorité pour le département de Nord. Afin de répondre aux enjeux réglementaires et sanitaires, les services de l'Etat et plus particulièrement le service santé environnement de la DDASS du Nord, service instructeur de la procédure d'insalubrité, ont souhaité mieux s'organiser dans le suivi des arrêtés préfectoraux d'insalubrité sur le volet du relogement/hébergement.

En effet, un logement dégradé ou vétuste est susceptible de représenter un risque pour la santé de ces occupants, le relogement des personnes dans un habitat sain constitue l'assurance de les soustraire à ce risque.

La présente étude a permis d'apporter un éclairage sur le fonctionnement actuel des services de l'Etat dans ce suivi, en prenant en compte les points positifs et les contraintes inhérentes à chaque structure.

Les rencontres avec les principaux acteurs ont permis une avancée notable. Ainsi une procédure d'organisation, qui replace, localement, les services préfectoraux en tant qu'acteur principal du relogement, mais qui implique également ceux de la DDASS et de la DDE, a été élaborée.

Cette procédure d'organisation constitue une nouveauté car les services de l'Etat avaient peu l'habitude de travailler ensemble sur ce sujet. Ainsi leur coordination en sera grandement améliorée.

Il est souhaité, qu'à l'avenir, cette meilleure organisation portera ses fruits et permettra de perfectionner le dispositif de protection de la santé publique dans le département du Nord.

BIBLIOGRAPHIE

❖ TEXTES REGLEMENTAIRES :

- **CODES :**
 - Code de la Santé Publique Articles L 1331-26 à 31
 - Code de la Construction et de l'Habitation Articles L521-1 à 4
- **CIRCULAIRES :**
 - **Circulaire interministérielle** (santé, logement, intérieur) relative à la lutte contre l'habitat indigne. Référence "santé" : **DGS/SD7 n° 2002-270 du 30 avril 2002**
 - **Circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002** relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général
- **Projet de loi** Instituant le droit opposable au logement et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Exposé des motifs. Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement (NOR/ SOCX0600231L/R1). (7p.).

❖ RAPPORTS, ETUDES, PLANS :

- **AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT.** Bilan d'activité 2006 – Nord-Pas-de-Calais (8p.)
- **AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT.** Lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux. Décembre 2005. (20 p.)
- **CHATEAU G.** Importance et nature des facteurs de blocage dans la résolution d'une situation d'habitat insalubre, en particulier ceux liés aux occupants.
Mémoire d'Ingénieur du Génie sanitaire : ENSP, 2005.(55 p.)
- **DIRECTION REGIONALE DE L'EQUIPEMENT NORD – PAS-DE-CALAIS.** Le parc locatif social au 1^{er} janvier 2005. Mai 2006. (5 p.)
- **FONDATION ABBE PIERRE.** Rapport mal-logement . 2007. (38 p.)
- **JULIEN D.** Contribution à la mise en place d'un partenariat efficace entre la DDASS et les services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) dans la lutte contre l'habitat indigne.
Rapport de stage IES : ENSP, 2004. (33 p.)
- **PLAN D'ACTION POUR L'ERADICATION DE L'HABITAT INDIGNE.** Préfecture du Nord. 2001. (30 p.)
- **PLAN DEPARTEMENTAL D'ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES.** Conseil Général du Nord – Préfecture de la Région Nord – Pas-de-Calais. 2006 (58 p.)
- **PLAN REGIONAL DE SANTE PUBLIQUE. NORD – PAS-DE-CALAIS.** Préfecture de la Région Nord – Pas-de-Calais. 2005. (15 p.)
- **PLAN REGIONAL SANTE-ENVIRONNEMENT NORD – PAS-DE-CALAIS.** Préfecture de la Région Nord – Pas-de-Calais. 2005. (82 p.)

❖ SITES INTERNET :

- INSEE : www.insee.fr
- POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE : www2.logement.gouv.fr
- MINISTERE DU LOGEMENT : www.dguhc-logement.fr

LISTE DES ANNEXES

| | |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <u>Annexe 1 :</u> | PLANNING DU STAGE |
| <u>Annexe 2 :</u> | ORGANIGRAMME SERVICE SANTE ENVIRONNEMENT – DDASS DU NORD |
| <u>Annexe 3 :</u> | LISTE DES PERSONNES RENCONTREES |
| <u>Annexe 4 :</u> | GUIDE D'ENTRETIEN |
| <u>Annexe 5 :</u> | RELEVES DE NOTES ENTRETIENS |
| <u>Annexe 6 :</u> | CARTOGRAPHIE DES LOGEMENTS FRAPPES PAR UN ARRETE D'INSALUBRITE |
| <u>Annexe 7 :</u> | ACTIONS DU PRSE RELATIF A L'HABITAT INSALUBRE |
| <u>Annexe 8 :</u> | CARTE DES DISPOSITIFS OPERATIONNELS DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE – 2006 |
| <u>Annexe 9 :</u> | EXEMPLE D'INTERVENTION D'UN OPERATEUR DANS LE DOUAISIS (MOUS relogement) |

ANNEXE 1 :

PLANNING DU STAGE

1^{ère} SEMAINE (21 mai au 27 mai)

- **Imprégnation du sujet**
- **Recherche bibliographique et étude réglementation**
- **Enquête insalubrité avec technicien sanitaire et infirmière référente**
- **Prises de rendez-vous pour entretiens**
- **Déplacement Valenciennes (pôle santé social) pour études de dossier**

2^{ème} SEMAINE (29 mai au 1^{er} juin)

- **Réunion de cadrage avec IGS**
- **Elaboration du guide d'entretien**
- **Déplacement à la Sous-Préfecture Avesnes sur Helpe pour entretien (Mr Matisse – Mr Arp)**
- **Entretien avec Séverine Lancelle – Préfecture du Nord (Lille)**

3^{ème} SEMAINE (4 juin au 8 juin)

- **Déplacement à la sous préfecture de Douai pour entretien (Mme Ruocco)**
- **Déplacement au PACT de Douai pour entretien (Mr Cornille)**
- **Enquête insalubrité avec technicien sanitaire**
- **Entretien téléphonique avec Mme Petit – Sous Préfecture de Cambrai**
- **Point d'étape avec IGS**

4^{ème} SEMAINE (11 juin au 15 juin)

- **Déplacement à la sous préfecture de Dunkerque pour entretien (Mr Demarque)**
- **Participation à la sous commission logement préparatoire au CODERST**
- **Entretien avec Mr Mazingues – DDE (Lille)**
- **Ebauche procédure**
- **Rédaction rapport**
- **Entretien avec Séverine Lancelle – Préfecture du Nord (Lille)**

5^{ème} SEMAINE (18 juin au 22 juin)

- **Rédaction rapport**
- **Elaboration procédure**
- **Enquête insalubrité avec technicien sanitaire**
- **Réunion de service santé environnement**
- **Comité technique en santé environnement (rencontre SSE DDASS62-DDASS59-DRASS)**

6ème SEMAINE (25 juin au 29 juin)

- Réunion cellule habitat SSE
- Elaboration procédure
- Rédaction rapport
- Entretien avec Tiphaine Loreille et Alessandra Negritti – Service d’Urgence Sociale et Insertion – DDASS 59

7ème SEMAINE (2 juillet au 6 juillet)

- Rédaction rapport
- Entretien avec Mme Bouillet – Conseil Général du Nord (Lille)
- Validation procédure avec IGS et IES habitat

8ème SEMAINE (9 juillet au 13 juillet)

- Rédaction rapport
- Bilan stage

ANNEXE 2 :

ORGANIGRAMME SERVICE SANTE-ENVIRONNEMENT DDASS DU NORD

Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales du Nord

SANTE ENVIRONNEMENT

Responsables : DELOBEL, Gérard 03 20 18 34 26
JEHANNIN, Pascal 03 20 18 34 27

Médecin(s) référent (s)

Dr DESCAMPS, Catherine 34 71
MOREAU, Sophie sur BIOTOX 34 12

HABITAT INDIGNE

DRUESNES, Anne 37 47
BUNEL, Dominique (à partir de 2008) PSSV : 03 27 38 13 33

Infirmière référente

DESCAMPS, Concetta 34 31

Hygiène de l'habitat - traitement des plaintes

DUCAMP, Sylvie* 34 99
VANISEGHEM, Sylvie PSSV : 03 27 38 13 13

Logements insalubres

MAICHE, Jasmina 34 21
TANKERE, Patrick* 34 25
AUTIN, Stéphane* PSSV : 03 27 38 13 23
HILAIRE, Anne-Sophie PSSV : 03 27 38 13 29
POSTE Vacant (jusqu'au 1^{er} sept 2007) PSSV : 03 27 38 13 34

Intoxications au monoxyde de carbone (CO)

LAMINETTE Marie-Odile 34 24

Saturnisme/Amiante dans l'habitat

PARPAITE, Monique* 37 12
AUTIN, Stéphane* PSSV : 03 27 38 13 23

Enquêtes logement

CASTELAIN, Peggy 37 44
LOEZ, Vincent (référent saturnisme) 34 31
LUCEAU, Stéphane (référent CO) 37 20
VASSEUR, Guy* Dk : 03 28 63 04 45
WILLAUME, Didier* Dk : 03 28 63 04 45
KAPUSCINSKI, Véronique PSSV : 03 27 38 13 30
BAILLY, Julien PSSV : 03 27 38 13 35
PERU, Daniel PSSV : 03 27 38 13 37

IMPACT DES ACTIVITES HUMAINES

SAVY, Olivier* 34 61

Secrétariat

WEKSTEEN, Nathalie* 34 22

Evaluation des risques sanitaires des études d'impact

DU CREST, Hélène 34 29
GRARD, Olivier 37 17

Secrétariat du Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST)

GLOWACKI, Christine* 34 23

Pollution Atmosphérique / Sols pollués

GRARD, Olivier 37 17

Secrétariat DUCAMP, Sylvie* 34 99
WEKSTEEN, Nathalie* 34 22

Suivi BOP GLOWACKI, Christine* 34 23
(Veille et Sécurité Sanitaire, Santé Publique et Prévention)

Fax : 03 20 18 34 43

EAUX POTABLES / PISCINES

HERMAN, Claude (eau potable/conditionnée) 34 28
JACOB, Géraldine (piscines) 34 30

Secrétariat

WEKSTEEN, Nathalie* 34 22

Périmètres de protection

DESPIERRES Claude 37 45

Contrôles

> Lille

DECOUVELAERE, Martial eau potable, piscines
DECRAEMER, Johny eau potable,
LEMOINE, Magalie eau conditionnée, piscines
MARCHAND, Carine eau potable, piscines
COLLET, Emmanuel piscines

> Dunkerque

BOULANGER, Janique* piscines
WILLAUME, Didier* piscines

EAUX DE BAINNADE

SAVY Olivier* 34 61

Secrétariat

WEKSTEEN, Nathalie* 34 22

Contrôle des eaux de baignades

BOULANGER, Janique* Dk : 03 28 66 88 22
WILLAUME, Didier* Dk : 03 28 66 88 22

BRUIT

FONTAINE, Mathieu 37 18

Gestion des plaintes

AUTIN, Stéphane* PSSV : 03 27 38 13 23

Mesures, avis sanitaires sur études d'impact et PC / BRUIT

MARCHAND, Olivier* 37 64

BIOTOX

GALLE, Hélène 37 46

Contrôle sanitaire aux frontières (CSF)

BOULANGER, Janique* Dk : 03 28 66 88 22
CORDONNIER, Daniel Dk : 03 28 66 88 22
DENYS, Thérèse Dk : 03 28 66 88 22

CONTROLE SANITAIRE DES CAMPINGS

VASSEUR, Guy* (référent) Dk : 03 28 63 04 45
PERU, Daniel* (sud du département) PSSV : 03 27 38 13 37

ETABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC :

BRUNEAU, Christèle 34 52
Secrétariat PARPAITE, Monique* 37 12

Amiante dans les ERP

MARCHAND, Olivier* 37 64

Radon

BRUNEAU, Christèle 34 52

Légionelles, Déchets d'Activités de Soins, Thermalisme,

Inspections établissements sanitaires et médico-sociaux

MICHON, Cécile 37 19

Opérations funéraires

ANNEXE 3:

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

| | |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <u>Entretiens :</u> | |
| Mlle LANCELLE | Adjointe au chef du service du logement et de la cohésion sociale Préfecture du Nord (Lille) |
| Mr MATISSE Mr ARP | Chef du service logement Secrétaire administratif Sous préfecture (Avesnes sur Helpe) |
| Mme RUOCCO | Secrétaire administrative Sous Préfecture (Douai) |
| Mr CORNILLE | Directeur adjoint PACT de Douai |
| Mr DEMARQUE | Sous préfecture de Dunkerque |
| Mr MAZINGUE | Chef du service logement et habitat DDE du Nord (Lille) |
| Mlle LOREILLE Mlle NEGRITTI | IASS – Service urgence sociale et insertion - DDASS du nord Chargé de mission - Service urgence sociale et insertion - DDASS du nord (Lille) |
| Mme BOUILLET | Chef de la Mission Insertion Logement Conseil Général du Nord (Lille) |

| | |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------|
| <u>Entretien téléphonique :</u> | |
| Mme PETIT | Secrétaire administrative Sous préfecture de Cambrai |

ANNEXE 4 :

GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTREVUES

**GUIDE D'ENTRETIEN SUIVI DES AP SUR LE VOLET
HEBERGEMENT/RELOGEMENT**

1/ PRESENTATION DU STAGE ET DU CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT LE STAGE :

- Présentation du cadre
- Présentation du sujet

2/ QUESTIONS SUR LE DISPOSITIF ACTUEL DE FONCTIONNEMENT

- Quelles sont les grandes missions du partenaire rencontré
- Quel est son rôle sur le volet relogement/hébergement
- Comment cela fonctionne t-il actuellement

3/ QUELS SONT LES PARTENARIATS

- Quels sont aujourd'hui les partenariats et comment fonctionnent ils

4/ QUELS SONT LES POINTS A PRESERVER

5/ QUELS SONT LES POINTS FAIBLES DU DISPOSITIF ACTUEL

6/ ATTENTES DU PARTENAIRE VIS A VIS D'UNE PROCEDURE D'ORGANISATION DES SERVICES

- Quels seraient les avantages d'une telle procédure
- Quels seraient les besoins
- Quels sont les contraintes

ANNEXE 5 :
RELEVES DE NOTES DES ENTRETIENS

1/ Missions du bureau :

- interventions auprès des bailleurs sociaux en faveur des mal logés s'adressant à la préfecture, dans le cadre du contingent préfectoral. Gestion de plus de 1000 dossiers actifs.
- Proposition de candidatures de fonctionnaires de l'Etat aux bailleurs sociaux pour leur relogement sur le contingent fonctionnaire. Parc fléché (5% de réservation sur programmes neufs)
- Gestion des expulsions domiciliaires/squats, bidonvilles : prévention des expulsions au stade assignation et commandements de quitter les lieux (alerte mairie pour réception des personnes au CCAS de la commune), gestion des octrois du concours de la force publique, indemnisation des non octrois du concours de la force publique.
- Actions coordonnées avec les services de la DDE : convention de délégation des aides à la pierre, programme d'intérêt général /plan de cohésion social, arrêtés de composition d'instances, amélioration de l'habitat, amiante...
- Actions coordonnées avec les services de la DDASS : hébergement d'urgence, CHRS et CADA, suivi du plan de cohésion sociale, habitat indigne et péril (dont participation aux sous commissions habitat insalubre), personnes âgées, personnes handicapées
- Elaboration et mise en œuvre du PDALPD avec DDASS, DDE et Conseil Général
- Contrôle de légalité de tous actes se rapportant aux thématiques citées précédemment.

2/ Rôle sur le volet relogement/hébergement :

- Intervention auprès des bailleurs sociaux pour le relogement des personnes en situation d'insalubrité. La priorité est donnée aux personnes les plus défavorisées sur critères réglementées (voir barème HLM). Les bailleurs sont informés du caractère prioritaire et sont relancés régulièrement. Le contingent préfectoral est constitué de 25% de 215000 logements sociaux sur le département du Nord soit environ 54000 logements. Le turn over est estimé à 10% par an.
Des difficultés se présentent cependant car :
- le parc de logement est « non ciblé » (méconnaissance des logements qui se libèrent par manque de retour d'informations de la part des bailleurs sociaux)
- la préfecture n'est pas compétente en matière d'attribution des logements. Celle-ci est réalisée par la commission d'attribution qui est composée entre autres des maires, bailleurs...Au mieux la préfecture ne peut faire que des propositions, la commission reste souveraine.
- Problématique liée à l'occupant : les propriétaires n'ont pas accès au logement social, situation réglementaire (titre de séjour régulier), dettes ou problèmes de comportement, adhésion de l'intéressé à un éventuel suivi social et relogement, situation économique (taux d'effort à fournir par la personne

3/ Quels sont les partenariats :

- partenariat préfecture-sous préfecture pour homogénéisation des pratiques notamment en matière d'insalubrité (projet de feuille de route aux sous préfets pour obtenir la désignation d'un correspondant habitat indigne et un relai d'information plus efficace.
- Contact plus fréquent avec les bailleurs sociaux, les mairies et CCAS, le cas échéant avec le Conseil Général mais il n'y a pas d'interlocuteur privilégié ;
- Projet de lien avec la justice pour la constitution d'une procédure de collaboration. Une rencontre avec le substitut du procureur de la république pour l'arrondissement de Lille est prévue ;
- Lien avec DDASS et DDE sur Copil PEHI et dans le cadre du PDALPD, participation aux sous commissions hygiène
Précisément, avec la DDASS, envoi d'un formulaire de logement social aux occupants visés par une procédure d'insalubrité lorsqu'il n'existe pas déjà une solution de relogement via un opérateur type PACT ou le propriétaire et lorsqu'il n'y a pas de dette constituée car sinon le bailleur bloquera. La préfecture constate très peu de retour de formulaires par les intéressés.

4/ Quels sont les points à préserver

la participation de la préfecture aux sous commissions hygiène est appréciée.

5/ Quels sont les points faibles :

Absence de fléchage du contingent faute de moyens humains ;
Impossibilité de contraindre la prise en charge d'un occupant par un bailleur (pouvoir de la commission d'attribution du logement) ;
Nécessité d'obtenir un partenariat avec le Conseil Général sur l'aspect social

Impossibilité de forcer l'adhésion d'une personne à son relogement.

6/Attentes de la préfecture vis-à-vis d'une procédure d'organisation des services :

- **Avantages** : éviter les doublons (travail d'enregistrement des arrêtés, visibilité, efficacité dans le traitement des situations.
-
- **Besoins** : formalisation d'une procédure pour le relogement des occupants (déclenchement d'une alerte par DDASS ? du dépassement par le propriétaire du délai fixé dans l'arrêté préfectoral pour le relogement afin d'étudier les possibilités de solliciter le contingent préfectoral ;
- Mutualisation des connaissances DDASS-pref. sur l'occupant à reloger ;
- Information des bailleurs sociaux ou organismes sur la possibilité d'indemniser le relogeur si délai dépassé ;
- Information de l'occupant des conséquences pénales du dépassement du délai de l'A.P. pour les travaux ;
- Désignation d'un correspondant ;
- Etablissement d'un tableau de suivi, mutualiser la connaissance de la situation des occupants ;
- Informer le propriétaire des nouvelles dispositions en matière de recouvrements de créances de l'Etat ;
- Procédure à fixer concernant les recours gracieux

Contraintes : moyens humains

Le bureau s'investit dans trois activités principales :

- les dossiers d'expulsion : Pour des raisons de non paiement des loyers, un propriétaire peut assigner en justice un locataire pour résiliation du bail. Le rôle du bureau est de transmettre des informations à la demande de la justice, pour cela il s'appuie sur des enquêtes réalisées par les services de la CAF ou du CCAS de la commune. Il participe au relogement des personnes expulsées ;
- les dossiers d'insalubrité : actuellement, le bureau reconnaît que son rôle se limite à un rôle de boîtes aux lettres par simple réception des arrêtés préfectoraux d'insalubrités transmis par la DDASS. Il souligne néanmoins, l'effet pervers de l'arrêté préfectoral qui de part la suppression du paiement du loyer par le locataire entraîne une complaisance ? entre propriétaire et locataire. Il reconnaît que le propriétaire propose peu de solution de relogement. Il souligne que les maires ne jouent pas pleinement leur rôle dans le suivi des dossiers ;
- le relogement des personnes : En référence au PDALPD, le bureau, s'occupe de toute une catégorie de personnes défavorisées qui comprend les personnes expulsées, les occupants de logements insalubres, des sans domiciles fixes, des personnes logeant dans des locaux inadaptés... Compte tenu du manque de logements pouvant répondre à ces demandes la priorité est donnée aux cas les plus critiques.

Dans certains cas, pour des situations les plus difficiles des réunions de concertation sont mises en place ; Elles réunissent, sous la présidence du sous-préfet, les bailleurs sociaux, les services d'ordre, les services sociaux du conseil général (unités territoriales de prévention et d'action sociale) et les maires concernés. Ces réunions permettent une bonne concertation et un meilleur partage des informations entre les différents partenaires. Elles concourent, généralement, à une résolution plus rapide des problèmes.

En ce qui concerne précisément le suivi des arrêtés d'insalubrité, le bureau reconnaît le manque d'échange d'informations avec les services de la DDASS. Cependant, depuis janvier 2007, le bureau s'astreint à renseigner un fichier dans lequel sont colligées des données de base relatives aux dossiers. Il mentionne que celui-ci pourrait constituer un début de fichier d'échanges ou de compléments à destination de la DDASS.

Par ailleurs, le bureau propose la mise en place de réunions de concertation réservées au cas les plus graves (insalubrité irrémédiable par exemple) qui reprendraient le principe de celles citées précédemment. Elles permettraient de développer les liens entre partenaires et ainsi de mieux connaître les leviers d'actions et les contraintes de chacun (Sous-préfecture, DDASS, DDE, PACT, Mairies, Conseil Général...).

Il relève, toutefois, que la priorité de travail reste dévolue pour l'instant aux dossiers relatifs aux expulsions.

Sous réserve de l'accord du DDASS et du Sous préfet, le bureau affirme que si un laps de temps est réservé pour réaliser un état de toutes les situations, ces réunions pourraient être mises en place pour la fin de l'année.

En ce qui concerne la présence d'un contingent préfectoral de logements, le bureau signale qu'il existe, mais pour l'instant il ne semble pas sollicité. Il apparaît nécessaire de refaire le point sur cet aspect pour en évaluer la consistance. Parallèlement, des places d'hébergement d'urgence sont en excédents dans le secteur (la remarque d'utiliser une partie de cet excédent pour les insalubrités remédiables avec réhébergement temporaire a été formulée).

En conclusion, afin de renforcer l'efficacité du suivi des arrêtés d'insalubrité, le bureau signale leur intérêt de voir se développer les relations entre services. Il semble, par ailleurs, favorable à une organisation plus formalisée notamment avec la DDASS voire avec d'autres partenaires.

Entretien avec Mr Demarque (Bureau du logement Sous préfecture de Dunkerque)

La Communauté Urbaine de Dunkerque est un interlocuteur privilégié de la sous préfecture, la CUD étant pilote d'une MOUS insalubrité. La CUD activement au repérage des logements insalubres et transmet les dossiers le nécessitant au service communal d'hygiène et à la DDASS pour prise d'un arrêté préfectoral.

Suite à l'arrêté préfectoral d'insalubrité, les personnes prioritaires selon le PDALPD sont inscrites sur une liste prioritaire d'accès au logement social. La sous préfecture souhaite mettre à jour un fichier des personnes à reloger (insalubrité, logement non décent, péril) sur la CUD et par la suite sur la totalité de l'arrondissement.

Le retour d'infos fonctionne correctement avec la CUD. Par ailleurs, la participation au comité de pilotage de la MOUS concourt à une bonne circulation de l'information

Pour la partie du territoire ne faisant pas l'objet d'une MOUS, les actions sont peu développées. Néanmoins, la Commission Locale au Plan (qui réunit le conseil général, la sous préfecture, DDE, DDASS) réfléchit à l'élaboration d'un plan d'action pour développer notamment la collaboration avec les E.P.C.I plutôt qu'avec les maires.

Parmi Les actions contre les marchands de sommeil, Mr Demarque fait remarquer que la CUD pourrait faire jouer son droit de préemption lorsqu'un immeuble de l'agglomération est mis en vente. Ceci de manière à éviter l'acquisition par un marchand de sommeil et ainsi le revendre à un bailleur social.

Mr Demarque pense qu'il serait effectivement intéressant que la DDASS transmette régulièrement les données qu'elle détient concernant les dossiers d'insalubrité par l'intermédiaire d'un fichier synthétique.

Dans le cas de relance envers le propriétaire suite au dépassement des délais d'offre de relogement fixé dans l'arrêté préfectoral, celle-ci pourrait être effectuée par la sous préfecture.

Cependant, Mr Demarque s'interroge sur l'existence d'une délégation de compétence du préfet sur les champs relatifs à la mise en place de procédure de substitution.

Entretien avec Mr Mazaingue (Chef du service logement et habitat)
DDE du Nord

Des collaborations entre DDASS et DDE existent au sein de plusieurs instances (PDALPD, pilotage éradication habitat indigne...). Au niveau opérationnel, des binômes ont été constitués afin de faire remonter des informations à la commission locale au plan. Il peut s'agir de données provenant de la DDASS et/ou d'autres services qui sont croisées pour établir des listes de personnes à reloger prioritairement en fonction des critères définis dans le PDALPD. Ces listes pourront être transmises aux sous-préfectures en vue d'actionner les leviers à disposition pour le relogement (contingent préfectoral, sollicitation des bailleurs sociaux...). Il existe également un partenariat DDASS/ANAH qui permet par des financements DDE de remédier à des situations d'insalubrités plus rapidement sans attendre la prise de l'arrêté préfectoral.

Les dispositifs financés par la DDE sont notamment :

- les MOUS = un opérateur est financé sur les opérations les plus « dures ». Le porteur du projet est un E.P.C.I.. Ce dispositif est réservé aux situations les plus critiques car les montants engagés sont relativement élevés pour une opération et ne serait pas forcément justifiés pour un projet moins problématique.
- Les PIG = engagement entre collectivités et ANAH dans la réhabilitation de plusieurs logements. Intervention sur des structures moins lourdes dans l'objectif de sortie d'insalubrité. Opération moins bien subventionnée

Dans le cas d'absence d'une MOUS ou d'un PIG, il semble nécessaire de sensibiliser et mobiliser les collectivités locales (via le conseil général?) pour les encourager à l'élaboration d'un PIG ou les accompagner sur les cas les plus difficiles du type insalubrité d'un propriétaire occupant.

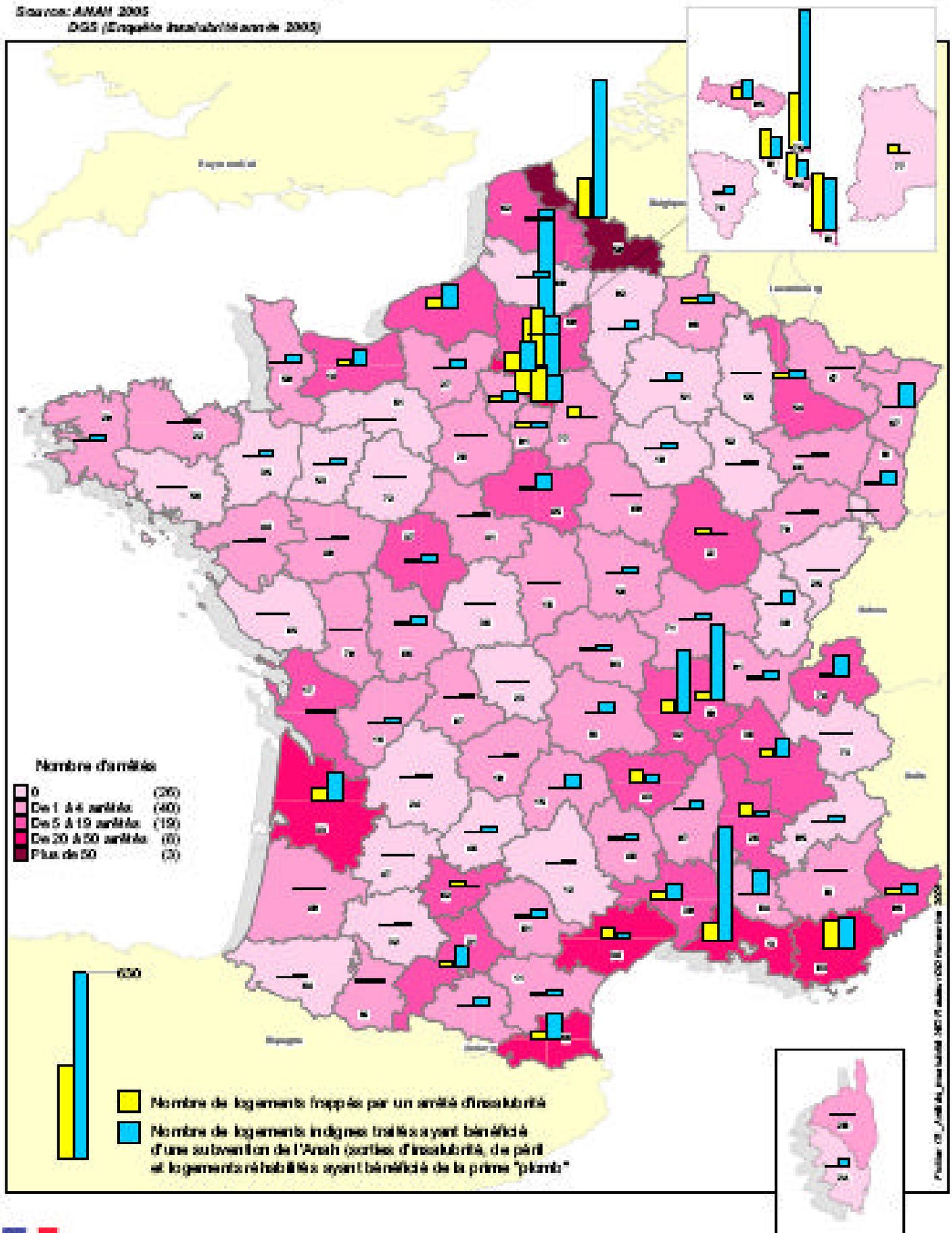
En ce qui concerne la piste des travaux d'office et de la substitution du propriétaire par le préfet, Mr Demarque souhaite une réflexion en amont avec la DDASS afin d'évaluer les sommes à engager (car les crédits proviennent d'une enveloppe nationale dont le montant global est inconnu), de déterminer quand lancer cette procédure. En tout état de cause, il y a nécessité d'avertir le plus en amont possible sur le fait qu'il y aura sollicitation de la DDE.

ANNEXE 6 :

**CARTOGRAPHIE DES LOGEMENTS FRAPPES PAR UN
ARRETE D'INSALUBRITE**

Logements frappés par un arrêté d'insalubrité - Logements indignes traités

Sources: ANAH 2005
DGS (Enquête insalubrité année 2005)



ANNEXE 7 :

ACTIONS DU PRSE RELATIF A L'HABITAT INSALUBRE

| Axe 3 : Protéger la population de la pollution à l'intérieur des locaux | | |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Action PNSE 19 : Protéger la santé des populations vivant en habitat insalubre | | |
| Programmes nationaux ou régionaux associés : | Plan de Cohésion Sociale Programme Régional Action Santé Environnement (PRASE) | |
| Elaboration du programme d'actions | | |
| Correspondant au sein du comité de pilotage restreint | [X] DRASS | Animateur(s) : DRASS Participants : DDASS, DRE, DDE, ANAH, CETE |
| | [] DRIRE [] DRTEFP | |
| | | Priorité 1 |

| Objectif général |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Le PNSE affiche un objectif de 20 000 logements insalubres à traiter par an grâce, notamment, à une plus grande coordination et mobilisation des acteurs publics. En ramenant ces chiffres à l'échelle de la région Nord Pas-de-Calais, ce serait un objectif de 1 600 logements à traiter par an soit 8 000 sur les 5 ans de programmation du Plan de Cohésion Sociale. |
| Objectifs spécifiques |
| <ul style="list-style-type: none"> - Augmenter les repérages et améliorer le traitement des logements indignes - Consolider la coordination et les échanges entre les partenaires impliqués dans la lutte contre l'insalubrité |

| Contexte et enjeux |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>La lutte contre les situations d'habitat dégradé, insalubre et dangereux constitue un enjeu majeur pour protéger la santé des occupants. Elle doit également permettre de rechercher des solutions adaptées à l'amélioration des conditions d'habitat des populations concernées, souvent précaires et vulnérables. Comme l'a rappelé un récent colloque international consacré à « l'insalubrité et la santé », le lien entre l'habitat insalubre et la santé dépasse les seuls champs de la toxicologie ou de la pneumologie. Il traverse l'ensemble des dimensions de la santé, entendues au sens de l'OMS : physique, mentale ou sociale.</p> <p>Au regard de ces enjeux fondamentaux qu'elle recouvre en matière de santé publique et de lutte contre l'exclusion par le logement, l'éradication des habitats insalubres et dangereux doit être intégrée aux politiques locales de l'habitat et aux actions de renouvellement urbain, notamment dans les différentes formes d'action contractuelle et de programmation entre les collectivités locales et l'État (Projets d'Intérêt Général, Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat, ...). Les dispositifs d'intervention ne se limitent pas aux services de l'État et aux collectivités territoriales directement concernées, mais l'efficacité même de l'action dans ce domaine difficile rend indispensable l'organisation de partenariats élargis à une multitude d'acteurs : organismes HLM, caisses d'allocations familiales (CAF), de mutualité sociale agricole (MSA), organismes de financement publics, parapublics, ou privés (ANAH, Caisse des dépôts et consignations, crédits immobiliers, caisses d'épargne,...), agences départementales d'information pour le logement (ADIL), opérateurs de tous statuts, associations d'insertion par le logement, etc.</p> <p>En outre les situations d'exclusion ou les difficultés financières des personnes vivant dans des logements insalubres leur rendent difficiles l'accès à un logement. Il y a donc nécessité d'aider les locataires ou les propriétaires occupants à trouver un logement ou un hébergement décent. La lutte contre le logement indigne bénéficie également d'un volet relatif au traitement de l'insalubrité dans les plans départementaux pour l'accès au logement des plus démunis (PDALPD) en cours d'actualisation.</p> <p>Même si les seuls indicateurs disponibles ne font qu'approcher la réalité de ce phénomène, la région est tout particulièrement concernée par cette problématique. Sur la base d'une étude nationale statistique, actualisée tous les deux ans (SQUARE), le nombre de logements du parc privé potentiellement indigne est estimé à 150 000 dans la région, soit près de 12% du parc privé de logement.</p> <p>Depuis 2000, les départements du Nord et du Pas-de-Calais font partie des 11 départements prioritaires engagés dans la lutte contre l'habitat indigne ce qui a notamment permis de renforcer les modes de travail entre les différents partenaires dans les dispositifs mis en place. Cette thématique spécifique est également abordée dans le cadre du PRASE où un nombre important d'actions est déjà engagé depuis 2001.</p> <p>Le renforcement des repérages et des traitements des situations d'insalubrité s'appuiera d'une part, sur une mobilisation accrue des outils contractuels et opérationnels disponibles et d'autre part, sur une consolidation des collaborations entre les différents partenaires impliqués.</p> |

| Autres acteurs impliqués |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SCHS, collectivités territoriales, Conseils Généraux, CAF, MSA, PRASE, associations, PACT, bailleurs publics et privés. |

Objectifs sur 5 ans

⇒ *Département du Nord :*

Objectif général 1 : augmenter le repérage et améliorer le traitement des logements indignes

- 5 000 situations d'insalubrité instruites (par arrêté préfectoral ou par montage de dossiers financiers ANAH) soit 1 000/an
- 4 000 sorties d'insalubrité réalisées (par levée d'arrêté préfectoral, grâce aux aides ANAH mobilisées, ou par travaux d'office) soit 800/an soit un objectif de résultats de 80% sur les dossiers instruits
- 100% des territoires prioritaires couverts par un dispositif opérationnel (PIG insalubrité, PRASE, ...)

Objectif général 2 : organiser et/ou consolider les partenariats avec les collectivités locales, la CAF et le PDALPD

- Augmenter le nombre de situations d'insalubrités repérées dans le cadre des CLP, des contrôles CAF,...
- Conditionner le versement des aides au logement (CAF, FSL,...) à la mise en décence des logements
- Augmenter le nombre de conventions signées avec les collectivités locales et ou les partenaires institutionnels

⇒ *Département du Pas-de-Calais :*

Objectif général 1 : augmenter le repérage et améliorer le traitement des logements indignes

- 3 000 situations d'indécence et/ou d'insalubrité instruites (par démarche pédagogique engagée par la DDE auprès des propriétaires ou par arrêté préfectoral ou par montage de dossiers financiers ANAH) soit 600/an
- 2 400 sorties d'indécence et/ou d'insalubrité réalisées (par engagement de travaux par le propriétaire suite à la démarche DDE ou par levée d'arrêté préfectoral ou grâce aux aides ANAH mobilisées ou par travaux d'office) soit 480/an soit un objectif de résultats de 80% sur les dossiers instruits
- 100% des territoires prioritaires couverts par un dispositif opérationnel (PIG insalubrité, MOUS insalubrité, PRASE, ...)

Objectif général 2 : organiser et/ou consolider les partenariats avec les collectivités locales et le PDALPD

- Augmenter le nombre de conventions signées avec les collectivités locales et/ou les partenaires institutionnels

Actions programmées

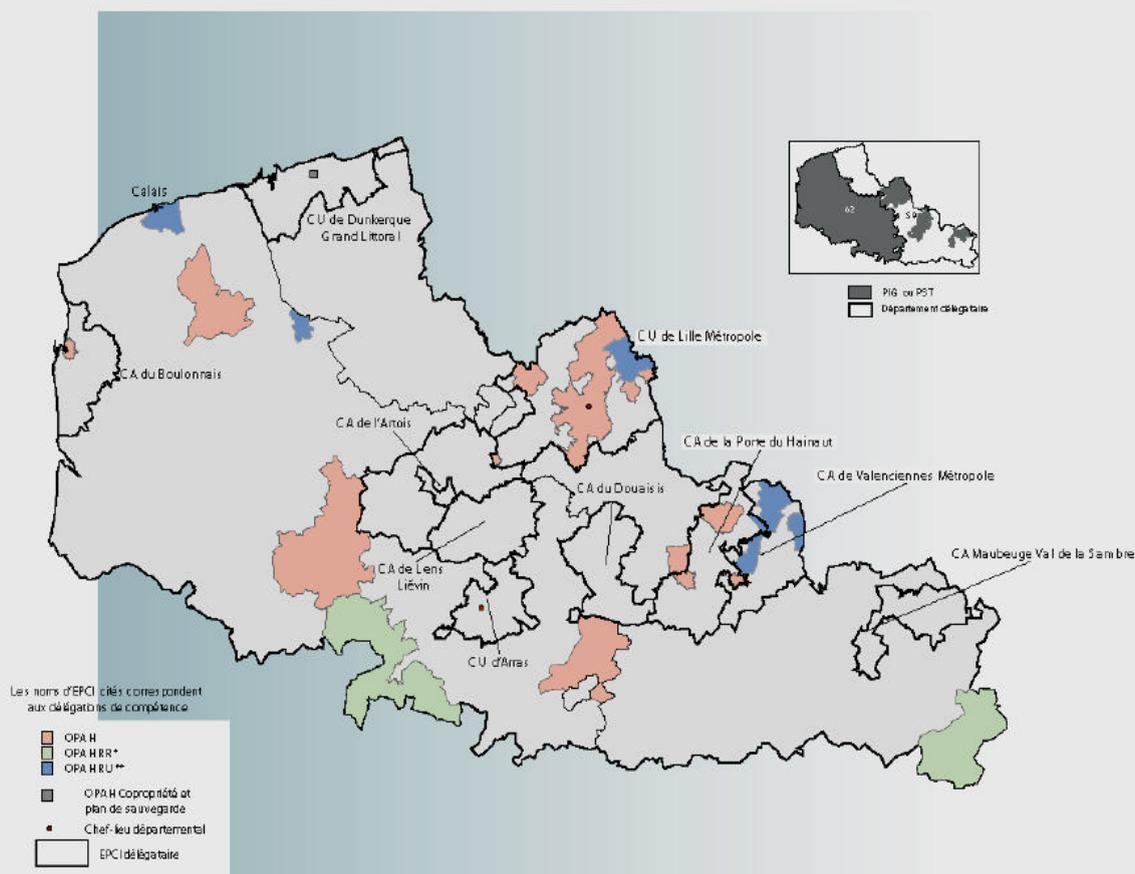
| Acteurs | Actions | Calendrier | Etat d'avancement au 01/09/2005 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Augmenter le repérage et améliorer le traitement des logements indignes</i> | | | |
| DDE, Préfecture, DDASS | Guichet unique de lutte contre le logement indigne du Pas-de-Calais (partenaires : Conseil Général, CAF, MSA, Associations, EPCI - communes, Bailleurs sociaux) | Créé en 2001 | - au 30/06/05 : 1 983 dossiers instruits - 61,12 % de travaux - 13,36 % transmis DDASS et/ou CAF |
| DDE, Préfecture, DDASS, ANAH EPCI - communes | Signature de protocoles de lutte contre l'habitat indigne | 2002-2009 | <u>Protocoles signés</u> : 5 dans le PdC <u>Projets</u> : 2 dans le PdC |
| DDE, DDASS, ANAH, opérateurs, EPCI - communes | Couvrir 100% des territoires prioritaires par un dispositif opérationnel : OPAH-RU, OPAH-RR, MOUS insalubrité, PIG insalubrité, ... | 2004-2009 | Actions en suivi animation ou en cours d'étude page suivante |
| <i>Améliorer la coordination et les échanges entre les partenaires impliqués dans la lutte contre l'insalubrité</i> | | | |
| DDASS, DDE | Mettre en œuvre des actions de formation sur l'habitat indigne à destination des acteurs locaux (mairies, SCHS, opérateurs, associations, ...) | 2005-2009 | |
| DDE, PACT, CDHR, DDASS, ANAH | Renforcer la collaboration avec les opérateurs agréés (PACT, CDHR) pour la réalisation de pré-cotation, afin d'accélérer la sortie d'insalubrité (avec aides de l'ANAH) en évitant, au maximum, l'arrêté | 2005-2009 | Réunions de travail avec les organismes |

Indicateurs

| Indicateur « FILOCOM/SQUARE » | 1997 | 2001 | 2003 | 2005 | 2007 |
|---------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|------|------|
| Nombre de logements du parc privé potentiellement indignes | 174 586 | 159 154 | 155 871 | | |
| % de logements du parc privé potentiellement indigne | 15,3% | 13,1% | 12,6% | | |
| Indicateur | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Nombre de situations d'insalubrités instruites | | | | | |
| Dont par arrêté préfectoral | | | | | |
| Nombre de logements réhabilités / traités | | | | | |
| Nombre de dispositifs opérationnels | | | | | |
| % de territoires prioritaires couverts par un dispositif opératoire | | | | | |

**CARTE DES DISPOSITIFS OPERATIONNELS DE
LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE – 2006**

CARTE DES PROGRAMMES VIVANTS EN 2006



*RR : Revitalisation Rurale
 **RU : Rénovation Urbaine

Source ANAH

ANNEXE 9 :

**EXEMPLE D'INTERVENTION D'UN OPERATEUR DANS LE
DOUAISIS (MOUS relogement)**

L'ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux

La loi du 5 juillet 2005 portant engagement national pour le logement offre des outils juridiques et financiers pour améliorer le traitement de l'habitat insalubre et en péril et protéger les occupants

Territoire d'intervention :
LE DOUAISIS

Description de la demande de relogement de Madame Q.

Description de l'action ou de l'opération

Composition familiale :

Madame Q. vit seule avec ses trois enfants âgés de 12, 7 et 2 ans.

Historique de la situation :

23 Août 1999 - Madame Q. devient la titulaire du logement situé rue de Fabelette à Râches (près de DOUAI dans le Nord). Le propriétaire était à l'époque Monsieur Q. Madame indique que, lors de l'état des lieux d'entrée, il avait été convenu, avec le propriétaire, que des travaux soient réalisés.

11 Décembre 2002 - Sur demande de Mme Q., le tribunal d'instance ordonne une expertise judiciaire et la consignation des loyers et de la location logement.

Avril 2003 - Ne voyant rien venir, cette dernière a contacté elle-même la DCASS afin de solliciter une visite. Un arrêté d'insalubrité a donc été prononcé le 15 avril 2003.

Décembre 2003 - Début du suivi social par le FACT. Madame Q. avait été orientée par l'ANPE dans le cadre de la mesure ASE, compte tenu de ses difficultés liées au logement. L'accompagnement social a été orienté dans le cadre d'un soutien aux démarches engagées à l'encontre de son propriétaire et pour la recherche d'un logement plus approprié (demandes auprès des différents bailleurs, courrier d'appui, contacts avec les bailleurs, demande d'aide à l'école dans le cadre du PSL...).

3 novembre 2004 - Par acte d'huissier, le locataire fait assigner ses propriétaires en vue d'obtenir des dommages et intérêts. L'affaire n'étant pas en état d'être plaidée est radiée le 7 décembre 2005 pour être réinscrite au rôle, à la demande de la locataire le 19 janvier 2006.

22 décembre 2004 - Le logement a été vendu au prix de 38 500 € à Monsieur F. représentant la SARL FA Immobilier maigné l'arrêté. La publication des arrêts prévus par la loi SRU n'est toujours pas été effectuée à ce jour (la DCASS n'aura pu procéder à cette publication que pour un arrêté).

Logement insalubre insalubre par arrêté du 15 avril 2003



Objetifs de l'action ou de l'opération

- Lutte contre l'habitat indigne dans le cadre du Plan régional action santé environnement (P.R.A.S.E) d'une mission de M.O.U.S. relogement confiée au FACT.

Contacts

Contact FACT du Douaisis :
Patrick CORNILLE, directeur adjoint
ou Sabrina VILLET, assistante sociale
Tél : 03-27-95-89-10
courriel : p.achdu.douaisis@easud.eu.fr



Janvier 2005 - FA Immobilier a fait une 1^{ère} proposition de logement à Madame Q.. Celle-ci a refusé cette proposition car le logement n'était pas adapté à sa situation, logement trop petit, trop cher et trop éloigné de son domicile actuel (15 km) . Lors de la visite organisée par FA Immobilier, le logement était en plus en travaux et l'état d'avancement ne permettait pas de prévoir l'état à près travaux.

5 Avril 2005 - La locataire demande par acte d'huissier l'assignation de la SARL FA IMMOBILIER en demandant la jonction de cette affaire avec la précédente.

Juin 2005 - Madame obtient une proposition de logement de PARTENORD Habitat. Nous avons donc accompagné la famille dans les démarches liées au déménagement. Or, quatre jours avant la signature du bail, PARTENORD Habitat nous informe que le logement n'était plus disponible (la locataire sortante ne souhaitait plus quitter son logement). Malheureusement persuadée d'obtenir satisfaction auprès de ce bailleur social, la locataire envoie un congé dans l'espoir de récupérer rapidement sa caution.

8 Février 2006 - Madame Q. a été convoquée au tribunal afin d'être entendue pour la dernière fois et que soit prise la décision finale. Elle est représentée pour cette affaire par Me LINGUERCQ, avocat à DOUAI.

8 Mars 2006 - Jugement prononcé

Le tribunal :

- ▶ condamne les propriétaires à verser à la locataire 7 500 € au titre des dommages et intérêts (5 500 € pour les premiers propriétaires et 2 000 € pour FA IMMOBILIER),
- ▶ condamne la locataire à payer le retard de loyer à hauteur de 3 430,08 € ce qui ramène la créance de dommages et intérêts à l'encontre des premiers propriétaires à 3 069,92 €,
- ▶ ordonne la restitution à la locataire des sommes qu'elle aurait consignées auprès de la CARPA (Caisse autonome des règlements particuliers des avocats),
- ▶ dit que Mme Q., du fait de son congé, se trouve sans droit ni titre dans l'immeuble et ordonne son expulsion,
- ▶ déboute FA IMMOBILIER de sa demande d'une indemnité d'occupation,
- ▶ ordonne à la SARL FA IMMOBILIER de proposer une offre de logement correspondant à ses besoins et possibilités dans le délai de deux mois, sous astreinte de 100 € par jour de retard.

Mr F. de la SARL a fait appel du jugement.

22 Mars 2006 - Après plusieurs interventions du PACT au près du maire, de la préfecture et du bailleur NOREVIE, Madame Q. a obtenu une proposition de logement en bail glissant géré par le PACT sur le quartier de La Roseval à Douai. Madame Q. a refusé cette proposition, malgré nos conseils, car elle ne trouvait pas le quartier rassurant pour ses enfants.

4 Avril 2006 - F. A Immobilier a fait une proposition de logement à Madame sur la commune de Waziers par l'intermédiaire de la SCI Séphora. Une visite a été organisée. Madame s'est retrouvée seule au rendez-vous puisque aucun des bailleurs ne s'est présenté. La visite a tout de même eu lieu puisque des ouvriers étaient présents. Madame Q. a rédigé un courrier à l'attention de la FA Immobilier afin de lui préciser qu'elle ne refuse pas sa proposition, mais attend de pouvoir voir le logement une fois que tous les travaux seront terminés.

Mai 2006 - Une déclaration d'intention d'aliéner est déposée au maire de Râches au prix de 5 000 €. Le vendeur est la SARL FA IMMOBILIER et l'acheteur est une SCI, ces deux sociétés étant représentées par leur gérant qui est Monsieur F.. La ville a lancé la présomption de l'immeuble au prix des Domaines fiscaux à 3 500 €, le PACT a accepté de relayer cette présomption dans le cadre d'une acquisition ou d'un bail à réhabilitation.

18 mai 2006 - Une seconde proposition a été faite à Mme Q., toujours en bail glissant, dans un programme neuf construit par la SARL NOREVIE sur la commune de Râches. Madame a accepté et a intégré le logement le 1er juillet 2006.

Nouveau logement en bloc d'immeuble (bail glissant géré par le PACT du DOUAISIS)



Facturation du coût de logement au bailleur détaillant

Suite au logement par le PACT du Douaisis, du fait de la défaillance du propriétaire concerné, d'une famille en situation d'habitat préférentiel d'insalubrité avec interdiction définitive d'habiter, un courrier recommandé a été adressé à la SARL FA IMMOBILIER accompagné d'une facture représentant le coût de logement estimé par le PACT (soit 2 410,51 €) et du document de la préfecture du Nord rendant exécutoire cette facture.

Commentaires : C'est une première au moins au niveau du département du Nord (et peut être une première nationale...).

Ce relèvement étant antérieur à la promulgation de la loi ENL, le PACT n'a pu bénéficier des effets de l'article 44 111 8° qui fixe cette indemnité à un an du futur loyer (5 195 € dans ce cas).

Cette indemnité s'ajoute aux trois mois que le bailleur doit verser au locataire pour couvrir les frais de réhabilitation (L52 L-3-L 111 du CCH).

Site :

www.cohesion-territoires.gouv.fr

www.logement.gouv.fr



Ministère de l'emploi,
de la cohésion sociale
et du logement

