



EHESP

Ingénieur d'Etudes Sanitaires

Promotion : **2019**

Date du Jury : **Décembre 2019**

**Organisation opérationnelle
du service santé environnement 04
dans la lutte contre l'habitat indigne.**

**Evaluation de la situation,
identification des besoins
et propositions opérationnelles.**

Christophe GAY

Remerciements

Je remercie François-Xavier Jouteux, chef du service santé environnement de la DDARS des Alpes de Haute-Provence pour son rôle de maître de stage, son accueil et l'encadrement de ce stage.

Je remercie également madame Véronique Daubas-Letourneux, enseignante référente, pour ses conseils méthodologiques et ses encouragements.

Un grand merci à Cécile Mazzella, technicienne au service santé environnement à l'unité espace clos pour la richesse de nos échanges quotidiens sur la thématique de la lutte contre l'habitat indigne. Ensemble nous nous sommes interrogés, nous avons partagé nos points de vue pour me permettre de progresser dans le champ de l'habitat indigne.

Je tiens également à remercier toutes les personnes qui m'ont accordé de leur temps pour répondre à mes questions et me présenter leurs missions. Je pense notamment aux membres du PDLHI avec qui j'ai pu m'entretenir dans le cadre du stage (Christine Garcin, Gérard Tavan, Raphaël Chalandre, Marie Ange Dessi, monsieur Verrier...). Je remercie aussi les collègues d'autres délégations qui m'ont apporté leurs expériences sur la thématique à l'occasion de ce stage, mais aussi lors du stage de découverte effectué au mois de mars à la DDARS de Savoie (Nathalie, Laurent, Gérard, Sylvie, Laurent, Céline, Benoit, ...).

Enfin je remercie l'ensemble des personnes de la DDARS 04, qui m'ont apporté leurs connaissances, notamment dans le domaine de la prise en charge des problématiques de santé mentale.

Sommaire

Introduction	1
Méthodologie.....	2
1 La lutte contre l’habitat indigne dans le département des AHP	3
1.1 La situation de l’habitat indigne dans le département	3
1.2 Les moyens de la LHI dans le département des AHP.....	4
1.2.1 Le PDLHI	4
1.2.2 Autres acteurs et outils au service de la LHI.....	5
1.3 Bilan d’activité LHI de l’unité espace clos de la DDARS 04	5
2 Etude de la méthodologie de gestion et du suivi des signalements	9
2.1 Déroulement de la gestion d’un signalement.....	9
2.1.1 Des outils méthodologiques et de suivi inadaptés	10
2.1.2 Des dispositifs insuffisants pour la prise en charge des situations les plus complexes.....	12
2.1.3 Le règlement sanitaire départemental, un outil coercitif à soutenir	13
2.1.4 Des procédures judiciaires pour le traitement de la non décence à développer	14
2.1.5 Les opérations d’amélioration de l’habitat, une phase de démarche incitative à promouvoir	15
3 Propositions organisationnelle et méthodologique.....	16
3.1 Une nouvelle organisation et des outils opérationnels pour améliorer l’efficacité de l’unité espace clos de la DDARS 04.....	16
3.1.1 Une nouvelle organisation dans la gestion des signalements.....	16
3.1.2 Outils pour aider au partage et à l’acquisition de compétences.....	17
3.1.3 Outils opérationnels pour le suivi des dossiers, du signalement jusqu’à la clôture	17
3.1.4 Quelle sera la place de l’ARS dans la nouvelle organisation de la LHI ?....	19

3.2 Proposition de développement d'actions auprès des acteurs de la LHI dans le département.....	20
3.2.1 Favoriser le déroulement des procédures RSD jusqu'à leur terme	20
3.2.2 Faciliter la mise en œuvre des procédures judiciaires prévues pour les situations de non décence	20
3.2.3 Renforcer la phase incitative dans les opérations programmées	21
3.2.4 Favoriser le développement de solutions prévues par les récentes évolutions réglementaires - un exemple : le permis de louer.....	21
3.2.5 Développer une réponse partenariale aux cas spécifiques	22
Conclusion.....	25
Bibliographie.....	27
Liste des annexes.....	I

Liste des sigles utilisés

ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement
AHP : Alpes de Haute-Provence
ALUR : loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové
ANAH : Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat
AP : Arrêté Préfectoral
ARS : Agence Régionale de Santé
CAF : Caisse d'Allocations Familiales
CCH : Code de la Construction et de l'Habitation
CE : Code de l'Environnement
CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales
CoDERST : Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques
CSP : Code de la Santé Publique
DDARS 04 : Délégation départementale des Alpes de Haute-Provence de l'ARS PACA
DDCSPP: Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
DDT : Direction Départementale des Territoires
DIHAL : Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
DGALN : Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGS : Direction Générale de la Santé
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
ETP : Equivalent temps plein
LHI : Lutte contre l'Habitat Indigne
MOUS : Maîtrises d'œuvre urbaine et sociale
OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat
PIG : Programme d'intérêt général
PDLHI : Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne
PLH : Programme local de l'habitat
PMI : Protection Maternelle et Infantile
RSD : Règlement Sanitaire Départemental
RESE : Réseau d'échange en santé environnementale
SCHS : Service Communal d'Hygiène et de Santé

Introduction

L'article 84 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion définit l'habitat indigne comme « *les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé* ».

La lutte contre l'habitat indigne constitue un enjeu de santé publique et de solidarité. Cette politique nationale a pour ambition de protéger les occupants des logements dégradés, ainsi que les voisins et les tiers, des risques pour leur santé et leur sécurité.

Elle est complexe à appréhender compte-tenu, des différentes procédures juridiques à mettre en œuvre, des situations techniques rencontrées, des enjeux sociaux et des multiples acteurs impliqués dans cette action.

Dès qu'il y a risque manifeste pour la sécurité physique ou la santé des occupants ou de tiers, les situations doivent être traitées. Selon l'état du logement ou de l'immeuble, le traitement de ces situations peut faire appel :

- aux pouvoirs de police du Préfet (insalubrité, locaux impropres, plomb accessible..),
- au pouvoir de police générale du Maire (règlement sanitaire départemental, urgence en cas de danger immédiat pour la sécurité ou la santé des occupants, des voisins ou des tiers),
- aux pouvoirs de polices spéciales du Maire dédiés à des enjeux de sécurité des personnes et des biens (édifices menaçant ruine, sécurité des établissements d'hébergement recevant du public, des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation).

Les compétences, afin d'assurer la résorption de l'habitat indigne sont donc partagées entre différents acteurs et seule une action concertée peut garantir le traitement efficace des situations. C'est dans ce cadre qu'un pôle départemental de LHI a été mis en place en 2010 pour le département des AHP. Il permet de renforcer le pilotage et la coordination de l'action des services de l'Etat pour la mise en œuvre de cette politique.

Le protocole départemental relatif aux modalités de coopération entre le représentant de l'état dans le département des AHP et la délégation départementale de l'ARS PACA cadre l'intervention de la DDARS 04.

En 2019, suite aux départs des agents de l'unité espace clos du service santé environnement, cette unité doit se restructurer pour poursuivre d'une part ses actions dans la LHI et d'autre part être en mesure d'instruire des dossiers concernant des thématiques émergentes (qualité de l'air intérieur, radon, ...) et d'intervenir sur les thématiques «environnement extérieur» (avis sanitaire, lutte anti vectorielle, ambroisie...). La restructuration doit donc permettre de gagner en efficacité pour le traitement et le suivi des signalements habitats.

L'objectif de ce travail vise à identifier des pistes d'amélioration des pratiques pour la gestion des signalements, à la fois en interne au travers de la méthodologie de gestion des signalements et en externe pour optimiser le travail partenarial.

Méthodologie

Pour atteindre ces objectifs, il ne m'était pas possible de m'appuyer sur l'expérience capitalisée par les agents de l'unité espace clos compte tenu de sa restructuration très récente. Cependant, le regard neuf porté par l'agent nouvellement en poste, ses interrogations, son investissement pour rechercher des solutions aux différentes situations m'ont permis de mieux partager et comprendre les difficultés, mais aussi d'identifier des opportunités d'évolution de l'unité espace clos.

Dans un premier temps, j'ai recherché à disposer de données quantitatives pour mesurer l'activité. Pour cela, je me suis appuyé sur les différents tableaux de suivi internes car la DDARS 04 n'utilise pas @riane-habitat. Puis, par l'observation de situations rencontrées par l'unité espace clos en 2019, j'ai recherché les points de blocage, et éléments chronophages. Cette étape m'a permis de comprendre le déroulement des dossiers, les procédures engagées et les interactions avec les partenaires.

En parallèle, j'ai réalisé des entretiens (grille d'entretien en annexe 2) auprès d'acteurs pour appréhender leurs interventions et connaître leurs ressentis sur l'organisation de la LHI dans le département des AHP.

Un travail pour mieux connaître les organisations existantes et les actions dans d'autres départements était nécessaire. Des échanges avec des agents d'unité espace clos dans d'autres délégations, m'ont permis de profiter de leurs expériences et de leurs visions. Les documents fournis notamment par le RESE et la plateforme de la DIHAL m'ont également été précieux.

Enfin j'ai pu profiter d'une actualité particulièrement riche sur une thématique en pleine évolution. En ce sens, la loi Elan, le rapport de Guillaume Vuilletet constituent des éléments importants pour définir une nouvelle architecture de l'action publique pour la lutte contre le logement indigne.

1 La lutte contre l'habitat indigne dans le département des AHP

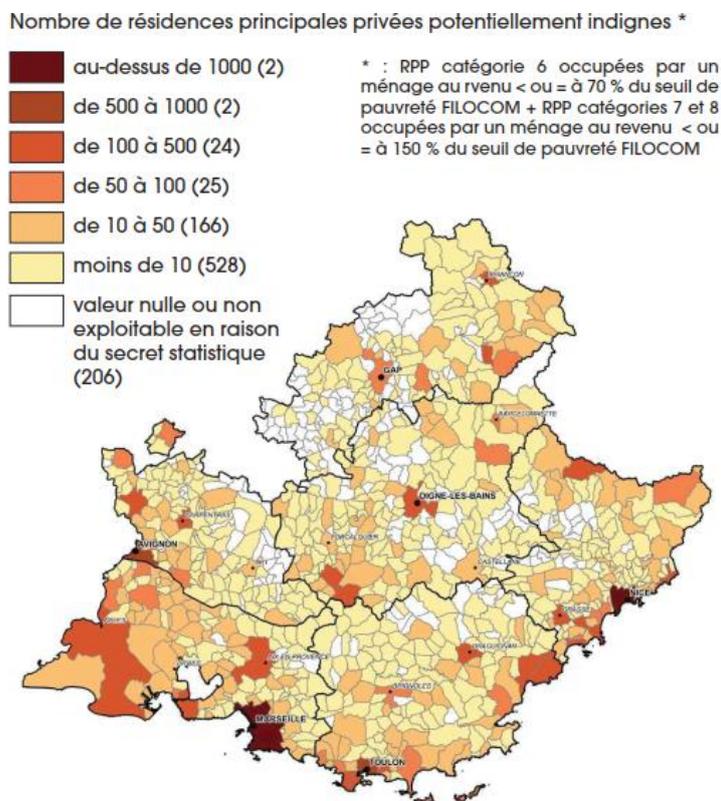
1.1 La situation de l'habitat indigne dans le département

Le département des AHP est un département rural accueillant 162000 habitants (INSEE 2011). Le parc de logement potentiellement indigne est relativement important dans les AHP. Le rapport du PDLHI 04 [1] indique que 4800 logements privés, présentent des problèmes structurels augmentés par la qualité médiocre des constructions en centre ancien. Les logements indignes sont présents aussi bien dans les centres anciens que dans le secteur rural.

Ces données peuvent être mises en perspective avec le nombre de logements indignes occupés dans le parc privé à l'échelle de la région PACA (133 484 source DGALN - 2018) et au niveau métropole (420 000 à 800 000 logements selon les sources).

En France le taux de logements indignes est compris entre 2 et 3% [2]. Au niveau de la région PACA, ce taux atteint plus de 7,5 % et dans les AHP 6.3 % des résidences principales sont potentiellement indignes [2].

Le nombre de logements potentiellement indigne en région PACA est l'un des plus élevés de France. Cette forte dégradation est présente partout dans la région, mais plus particulièrement dans les Bouches du Rhône [2].



Source : Atlas régional de l'habitat en Provence-Alpes-Côte d'Azur, Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Provence-Alpes-Côte d'Azur – 2018

Figure 1 : Parc privé potentiellement indigne (PPPI)
région PACA - édition 2015
Données : PPPI 2015 - FILOCOM 2013

1.2 Les moyens de la LHI dans le département des AHP

1.2.1 Le PDLHI

L'ensemble des acteurs institutionnels intervenant dans la LHI est regroupé au sein du PDLHI. Un protocole d'accord, a été signé en 2012.

Ce pôle départemental vise à structurer le partenariat et définir les objectifs. Il permet d'organiser le travail, tisser des liens entre les acteurs, mobiliser les compétences et si nécessaire procéder à des arbitrages.

Le PDLHI 04 est composé d'un groupe support et d'une commission technique [1].

➤ Le groupe support se réunit à minima 2 fois par an. Il est constitué des partenaires suivants :

- le Secrétaire Général de la préfecture, président, ou son représentant,
- le Procureur de la République, ou son représentant,
- le Directeur départemental des Territoires, ou son représentant,
- le Délégué de la Délégation départementale de l'ARS PACA ou son représentant,
- le Directeur départemental de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations, ou son représentant,
- le Directeur du Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine, ou son représentant,
- le Directeur Départemental des Finances Publiques ou son représentant,
- le responsable du service de la coordination interministérielle de la préfecture, ou son représentant.

➤ La commission technique est composée des membres suivants :

- le Secrétaire Général de la préfecture, ou son représentant, président,
- le Directeur départemental des Territoires, ou son représentant,
- le Délégué de la Délégation Départementale de l'ARS ou son représentant,
- les services de la préfecture.

Cette commission se réunit pour débattre des sujets urgents, arbitrer des points de blocage liés au volet opérationnel de la politique de la LHI.

Par ailleurs, le PDLHI peut s'élargir aux partenaires suivants :

- le directeur de la CAF, ou son représentant ; le directeur de la MSA, ou son représentant ; le président du conseil départemental, ou son représentant ; les maires des collectivités locales ou présidents d'EPCI impliqués dans cette problématique, ou leurs représentants.

Tout intervenant extérieur ayant une compétence particulière entrant dans le champ des missions du PDLHI peut être entendu ou consulté ponctuellement sur un sujet précis. Ces personnes ne participent pas aux décisions.

1.2.2 Autres acteurs et outils au service de la LHI

Les maires sont très souvent en première ligne et jouent un rôle essentiel pour remédier aux situations d'habitat indigne. Pour supprimer les risques liés à la sécurité et la salubrité publique le maire dispose de pouvoirs de police.

La loi ALUR permet le transfert des compétences des polices spéciales de l'habitat du maire vers les EPCI [17]. Dans le département des AHP aucun transfert aux 8 EPCI existant n'a été réalisé. Par ailleurs, aucune des 198 communes ne dispose d'un SCHS.

Ce sont donc les communes qui interviennent directement dans la LHI.'

Les communes peuvent ainsi réaliser le travail de proximité indispensable. Il leur appartient de définir, orienter et porter les interventions en fonction des signalements et des problématiques d'un immeuble ou d'un îlot et de coordonner les actions incitatives et coercitives, en lien avec les services de l'État (DDARS et DDT).

Dans les centres anciens, la mise en œuvre par les collectivités des dispositifs MOUS, OPAH, PIG, permet d'améliorer le repérage. Ces dispositifs intègrent des actions d'accompagnement destinées à revaloriser ou requalifier l'habitat.

Dans certains cas, notamment les plus graves, des outils plus adaptées, notamment sur le plan coercitif, peuvent être envisagés. Il s'agit des opérations de RHI (Résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux) ou de Thirori (Traitement de l'habitat insalubre remédiable et des opérations de restauration immobilière).

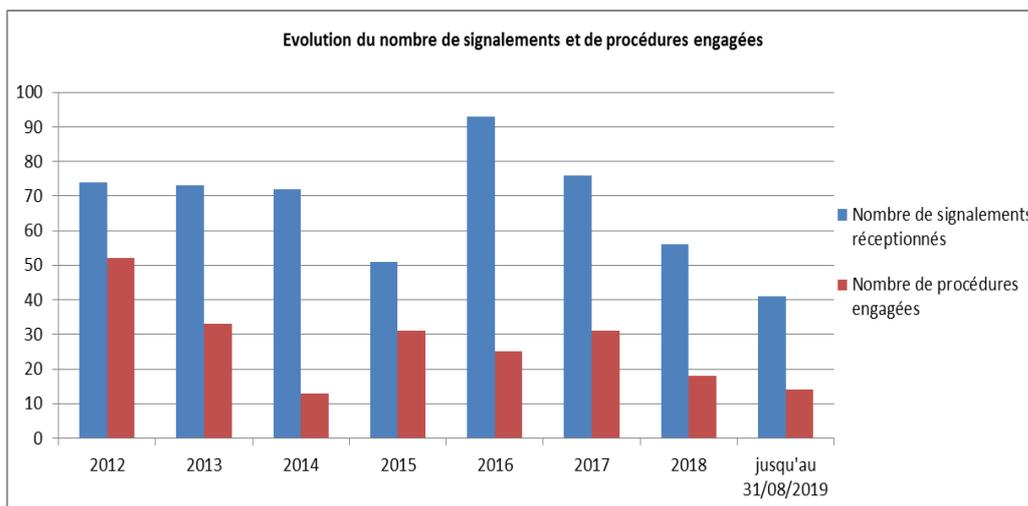
1.3 Bilan d'activité LHI de l'unité espace clos de la DDARS 04

Le service santé environnement de la délégation départementale des AHP est composé d'un Ingénieur du Génie Sanitaire (IGS), de deux Ingénieurs d'Etudes Sanitaires (IES), et de quatre Techniciens Sanitaire et de Sécurité Sanitaire (T3S).

Le service est structuré autour de deux unités organisées par chaque IES : l'unité Espace Clos plus Environnement extérieur et l'unité Eau.

La DDARS 04 est le guichet unique et à ce titre réceptionne les signalements puis les oriente vers les services compétents ou engage les procédures relevant du CSP. La traçabilité des actions réalisées s'effectue à l'aide de multiples tableaux de bord qui ont été exploités pour ce bilan. Les données brutes sont présentées en annexe 3.

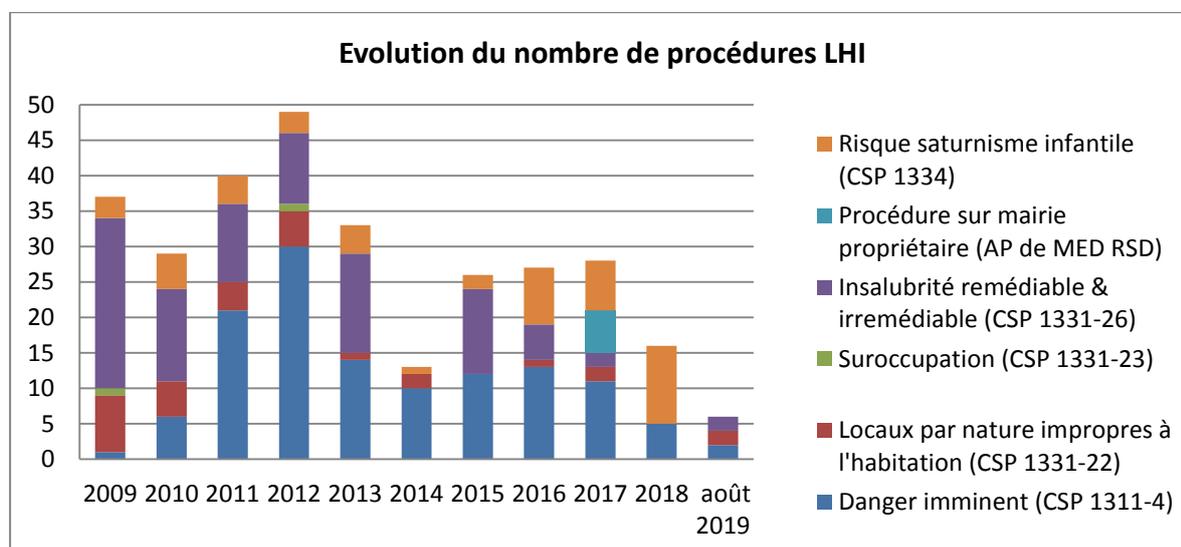
Le graphe ci-dessous présente le nombre de signalements relatif à l'habitat reçu par la DDARS en tant que guichet unique et le nombre de procédures engagées au titre du CSP de 2009 à 2018. Les signalements reçus par appel téléphonique ne sont pas comptabilisés car dans ces situations, l'utilisateur est directement orienté vers les services compétents.



Ces données montrent qu'en moyenne, trois signalements sur cinq sont orientés vers d'autres acteurs, essentiellement la commune, pour effectuer une visite et traiter la situation ;

Concernant les procédures engagées par l'ARS, le graphe ci-dessous recense les actes préparés par l'ARS pour le Préfet. Ces procédures coercitives visant à lutter contre l'habitat insalubre sont prévues dans le CSP. Elles répondent à diverses situations :

- danger ponctuel imminent pour la santé publique (installation électrique, risque intoxication au monoxyde de carbone...) : procédure d'urgence L.1311-4 ;
- locaux par nature impropres à l'habitation (caves...) : procédure L.1331-22 ;
- suroccupation du fait du bailleur : procédure L.1331-23 ;
- utilisation de locaux présentant un danger (locaux professionnels avec émanation chimiques utilisés comme logement...) : procédure L.1331-24 ;
- ilots insalubres (bidonville...) : procédure L.1331-25 ;
- déclaration d'insalubrité, remédiable ou irrémédiable : procédure L.1331-26 à 29 ;
- lutte contre le risque de saturnisme infantile : procédure L.1334-1 à 12.



Le nombre de procédures LHI varie selon les années, notamment en fonction des campagnes de communication, des programmes de rénovation de l'habitat permettant d'améliorer, le repérage, des évolutions réglementaires (saturnisme).

Depuis 2018, on observe une nette diminution du nombre de procédures réalisées. Cette baisse est à mettre en lien direct avec la baisse des effectifs (de 2 à 1 ETP) de l'unité espace clos composé depuis 2017 d'un seul agent (ingénieur d'études sanitaires) suite au départ du technicien.

En 2019, l'unité espace clos se restructure suite au départ de l'IES. Actuellement cette unité est constituée d'une technicienne (0.8 ETP) qui est en train de monter en compétence sur la thématique habitat, encadrée directement par le chef de service.

En 10 ans, de 2008 à 2018, il y a eu 298 actes du préfet pris en matière de lutte contre l'habitat indigne, concernant 738 logements.

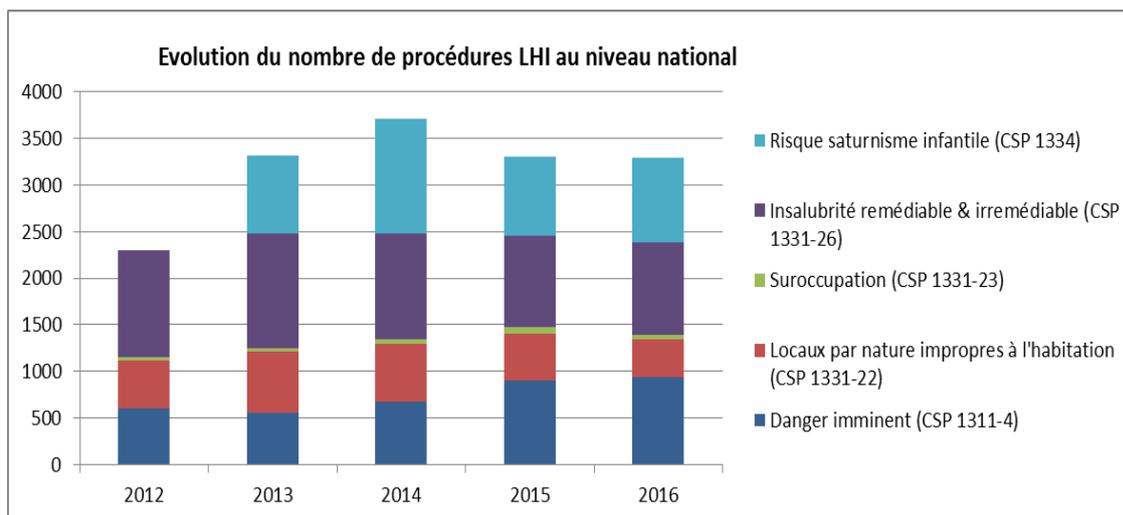
Les procédures les plus fréquentes portent sur des problèmes de danger ponctuel imminent (123 AP, 209 logements), d'insalubrité (91 AP, 208 logements), et de risque de saturnisme (48 mises en demeure, 272 logements). Viennent ensuite les situations de locaux par nature impropres à l'habitation (28 AP, 29 logements).

Afin d'estimer le temps agent pour la mission LHI, le plan régional d'inspection contrôle prévoit une moyenne de 3 jours par procédure d'inspection relative à l'évaluation de l'état d'insalubrité des immeubles. Ce ratio constitue une moyenne qui n'est pas partagée par les agents avec lesquels j'ai pu échanger. La méthode de calcul de ce ratio n'est pas explicitée, il peut par exemple s'agir d'un calcul basé sur le nombre de procédures CSP traitées ou sur le nombre de signalements. J'ai donc préféré ne pas exploiter ce ratio en l'état.

Au niveau national, chaque année, le PNLHI réalise une enquête auprès des services déconcentrés de l'Etat, des ARS et des SCHS afin d'apprécier les avancées réalisées en matière de LHI, d'appréhender les difficultés rencontrées et ainsi de proposer des perspectives d'amélioration pour favoriser la mise en œuvre de cette politique.

Le dernier rapport de 2017 présente les données de 2012 à 2016 [3].

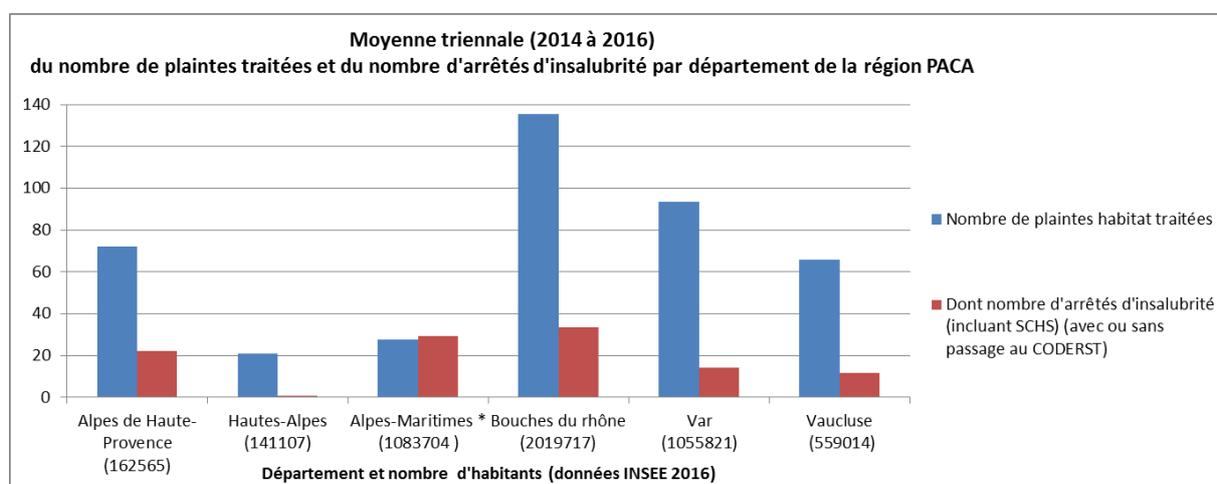
L'étude de ces résultats montre que le nombre de procédures est stable avec une légère prépondérance des procédures d'insalubrité. Les données indiquent une hausse du nombre de procédures d'urgence engagées au titre du danger imminent.



Essai d'approche comparative

Afin d'avoir une approche comparative entre les données nationales et départementales de 2012 à 2016, il est possible d'établir un ratio par habitant basé sur les sources INSEE 2019 en France (66.990.000 habitants) et dans le département des AHP (161.980 habitants) pour chaque type de procédure de 2012 à 2016. Le tableau fournit en annexe 3 présente ces résultats, mais l'utilisation de ces ratios par habitant reste délicate à exploiter. Globalement, dans les AHP, pour 5445 habitants il y a une procédure LHI au titre du CSP alors qu'au niveau national, le ratio indique une procédure LHI pour 19876 habitants.

Au niveau régional, à partir du bilan d'activité santé environnement de 2014 à 2016 pour les six départements de la région PACA (annexe 3), il est possible d'établir le graphe ci-dessous mettant en évidence un fort taux de plaintes et d'arrêtés d'insalubrité pour le département des AHP compte tenu du faible nombre d'habitants.



Ces éléments comparatifs tant au niveau national qu'au niveau régional montrent que le département des AHP est concerné par un nombre très important de procédures CSP pour la LHI proportionnellement au nombre d'habitant.

Cette forte activité LHI dans le département des AHP proportionnellement au nombre d'habitants, peut s'expliquer en partie par un taux de logement potentiellement indigne supérieur à la moyenne nationale (voir paragraphe 1.1), mais surtout par un dispositif performant de repérages et de signalements. Dans une certaine mesure, il montre que selon les modalités de traitement des situations, le nombre de mesures coercitives varie. Par exemple, le département des Bouches du Rhône intègre souvent une phase amiable dans le traitement des dossiers insalubrité avant d'engager une action coercitive en cas de blocage. La suite donnée aux arrêtés préfectoraux joue aussi un rôle important. Si les prescriptions des arrêtés préfectoraux sont suivies, en engageant le cas échéant des travaux d'office, on peut faire l'hypothèse que cela encourage la mise en place des procédures coercitives. Ainsi, par exemple dans le département des AHP en cas de non respect des prescriptions de travaux de l'arrêté préfectoral, l'étape des travaux d'office est presque systématiquement mise en œuvre, permettant ainsi aux mesures coercitives d'aboutir.

2 Etude de la méthodologie de gestion et du suivi des signalements

Afin de connaître la méthodologie de gestion des procédures engagées au titre du CSP et de comprendre les besoins, le traitement de dossiers en cours a été suivi pour trois types de procédures : une procédure d'urgence (L.1311-4), une procédure de déclaration d'insalubrité (L.1331-26) et une situation d'incurie ayant conduit à une procédure L1311-4. La participation à un COTEC de l'OPAH de Castellane et du PIG de Digne les Bains a permis d'appréhender le rôle des différents acteurs lors d'une opération programmée. La réunion du comité restreint du PDLHI a été l'occasion de participer aux échanges sur les différents dossiers présentés.

Parallèlement, afin de comprendre le dispositif LHI mise en place dans le département, des rencontres ont eu lieu avec les partenaires (DDT, DDCSPP, CAF, ADIL). Ces rencontres ont également été l'occasion d'échanger sur les freins et leviers potentiels pour améliorer la LHI dans le département.

Enfin, des échanges avec les DDARS d'autres départements (notamment Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes et en région Parisienne) ont permis de comparer les méthodes et de s'enrichir de leurs retours d'expériences.

2.1 Déroulement de la gestion d'un signalement

Toute intervention en matière d'habitat indigne est déclenchée par une plainte écrite, un signalement (communes, locataires, travailleurs sociaux, ...) ou une auto-saisine du service concerné (service de la commune et/ou DDARS).

La DDARS est le guichet unique de traitement des signalements adressés aux services de l'État. Chaque année, le guichet unique traite environ 80 signalements (paragraphe 1.3) qui en fonction des dysfonctionnements décrits, seront :

- transmis au Maire pour mise en œuvre de ses pouvoirs de police ;
- communiqués à la CAF et un courrier adressé au locataire pour l'informer des démarches et actions judiciaires pour obtenir la décence de son logement ;
- traités par la DDARS pour les situations ayant un impact sur la santé. Dans ce cas la DDARS effectue une visite du logement et un rapport de constat qui fera, sauf dans le cas des procédures d'urgence, et de la procédure d'insalubrité l'objet d'une phase contradictoire prévue par le code des relations entre le public et l'administration (art. L.121-1, L.121-2, L.211-2, L.311-6).

En sus du traitement des plaintes écrites, le guichet unique reçoit des appels téléphoniques pour obtenir des conseils dans les démarches à engager.

La mission de guichet unique est donc relativement chronophage. Une évolution des modalités de fonctionnement est à envisager.

2.1.1 Des outils méthodologiques et de suivi inadaptés

A) Outils méthodologiques

Comme dans la plupart des régions, des procédures relatives à l'application des dispositions du CSP pour la LHI ont été rédigées en région PACA [12]. Elles sont constituées d'un logigramme accompagné d'une description sommaire des activités.

Ces procédures sont peu détaillées et pas suffisamment opérationnelles, elles ne sont pas conçues pour donner les outils nécessaires au traitement des dossiers. Le plus souvent, les services travaillent donc sur la base de l'expérience accumulée au fil des années.

Pour la DDARS 04, la difficulté vient du fait que l'unité LHI n'a pas d'agent expérimenté sur cette thématique et qu'aucun « tuilage » n'est réalisé. Les procédures étant insuffisamment décrites, l'agent doit apprendre, se documenter, avant d'instruire les différentes situations rencontrées.

Les procédures LHI peuvent être complexes, elles sont très encadrées sur le plan juridique, font l'objet d'une importante jurisprudence et le risque de contentieux est élevé. Le traitement des dossiers nécessite compétences technique, juridique et sociale.

Pour permettre un traitement rapide des situations, il serait utile de disposer d'une conduite à tenir, c'est-à-dire d'un document décrivant la procédure, les principales erreurs à éviter et renvoyant sur des documents types.

Un autre point méthodologique concerne la rédaction des rapports d'enquête suite aux visites. Cette étape est relativement chronophage car aucune trame ne permet à l'agent de systématiser son travail.

B) Outils de suivi

La lutte contre l'habitat indigne est fragilisée lorsque des vices de procédure peuvent être soulevés par les personnes visées. Une gestion rigoureuse des dossiers d'habitat indigne est fiabilisée par l'utilisation des applications métier dédiées à la gestion des procédures.

Dans cet objectif @riane-Habitat est mis à la disposition des services par la DGS.

L'enquête de la DIHAL [3] indique que 65 départements sur 101 utilisent au moins en partie ces logiciels pour gérer les dossiers d'habitat insalubre ou de saturnisme. Cet enquête montre que les services au niveau départemental ne s'approprie pas nécessairement l'outil pour gérer l'ensemble des procédures (les commentaires portent sur le peu de dossiers à traiter, l'outil n'est pas utilisé par les partenaires qui disposent d'autres outils (SCHS), l'outil est simplement renseigné mais n'est pas utilisé pour gérer les procédures, les extractions ne sont pas utilisables, le temps de saisie jugé trop important, les formations reçues trop anciennes, etc.).

De ce fait, très souvent les services complètent @ariane-habitat par des outils développés en interne.

En région PACA, aucun service n'utilise le système d'information @riane-Habitat. Chaque DDARS utilise ses propres outils développés sous Excel ou Access.

Au niveau de la DDARS 04, les dossiers font l'objet d'un suivi via plusieurs tableaux Excel indépendants, ce qui nécessitent de saisir plusieurs fois des informations similaires.

- Un tableau pour le recensement des signalements et leurs orientations
- Un tableau pour recenser les dossiers transmis à la CAF
- Un tableau pour le suivi des procédures en cours
- Un tableau pour le suivi des contrôles après fin des travaux
- Un tableau pour le suivi des arrêtés préfectoraux en cours
- Un tableau pour recenser les procédures abouties
- Un tableau pour recenser les procédures saturnisme

Cette multitude de tableaux complexifie la saisie et donne peu de lisibilité pour connaître l'état d'avancement des procédures.

Les échanges avec l'unité espace clos montrent la nécessité de faire évoluer ces outils idéalement vers un outil unique permettant de suivre les dossiers, de disposer d'alerteur pour intervenir avant le terme des échéances réglementaires et de guider les agents dans le déroulement de la procédure.

2.1.2 Des dispositifs insuffisants pour la prise en charge des situations les plus complexes

A) Les situations d'incurie

Lors de la période de stage, un dossier relatif à une situation d'incurie avec accumulation de déchets humides a été traité. Il s'agissait d'une situation avec un danger imminent pour la santé ou la sécurité de l'occupant et des voisins nécessitant une intervention au titre de l'article L.1311-4 du CSP.

En situation d'incurie, les polices coercitives permettent la remise du logement en état, avec possibilité d'agir d'office. Toutefois la situation étudiée, montre qu'il s'avère nécessaire de prendre également en compte l'aspect humain et d'accompagner la personne dans le respect de sa dignité.

Cette intervention a nécessité un important investissement des agents de la DDT et de l'ARS afin d'établir le contact, d'identifier des intervenants et de rechercher la meilleure solution d'intervention. Cependant, il n'a pas été possible de mettre en place une prise en charge pérenne.

Les situations d'incurie sont complexes, à l'intersection des champs de l'habitat, de la santé et du social. La nécessité de se déplacer à plusieurs reprises au domicile de la personne constitue une difficulté supplémentaire. Cette opération a mis en évidence l'absence d'organisation ou d'identification de réseau permettant une intervention globale intégrant le social, le médical et le droit des personnes pour « le bien-être de l'occupant » et la pérennité de la résorption de la situation d'accumulation de déchets.

Afin d'éviter de gérer ces situations complexes de manière isolée, le guide DIHAL [4] propose des modalités de travail pour mieux aborder ces situations. Le guide insiste sur la nécessité d'un travail des acteurs en collaboration pour structurer autrement la manière d'approcher les situations d'incurie dans le logement sur un territoire en développant soit un travail en réseau soit un travail partenarial.

Cela implique de travailler sur la question des rôles de chaque acteur au sein d'un territoire et d'identifier les réseaux existants ou à créer. Ce travail doit être conduit à l'échelle du département des AHP.

B) La problématique des propriétaires occupants

Suite à un signalement par une assistante sociale d'un logement indigne occupé par une personne âgée, une visite de l'habitation a nécessité la mise en oeuvre d'une procédure d'insalubrité et d'urgence (L.1331-26 et 1331-26-1).

Le propriétaire occupant (PO) ne pouvant prendre en charge le montant des travaux nécessaires pour sortir de l'insalubrité, une recherche de solutions alternatives a été nécessaire. Le PO a accepté d'être relogé dans un autre logement et devra certainement vendre son bien immobilier pour assurer les frais de son nouveau logement.

Cette situation est humainement difficile. Quitter son habitation surtout lorsqu'on est âgé peut être traumatisant même si au final, cela permet d'améliorer les conditions de vie, de sécurité et de santé de la personne. Cette situation montre la difficulté, parfois morale, à engager une procédure de lutte contre l'habitat indigne lorsqu'il s'agit de PO.

Dans cet exemple, les services de l'état ont cherché à accompagner la personne vers la meilleure solution. Cet accompagnement pour expliquer, aider, dialoguer mobilise des agents sans forcément apporter la solution idéale que pourrait être dans certains cas le maintien à domicile. En tout état de cause, la situation des PO des logements indignes questionne les services. Certains font le choix de ne pas intervenir pour éviter de se trouver dans des situations similaires où l'impact risque d'être péjoratif pour la personne.

Récemment sur le RESE, un appel à partage d'expérience sur cette thématique a été transmis à l'ensemble des services. Au niveau du département des AHP une posture doit être définie et surtout l'éventail des solutions doit être encore élargi.

2.1.3 Le règlement sanitaire départemental, un outil coercitif à soutenir

Le maire dispose de pouvoirs de police générale (art. L.2212-2 du CGCT) recouvrant notamment le maintien de la salubrité et de la sécurité publique et pour faire respecter les règles générales d'hygiène et de salubrité pour les habitations et leurs abords (art. L.1421-4 du CSP).

Ce pouvoir permet au maire de prescrire les mesures adaptées aux circonstances.

Le maire a l'obligation d'agir, il doit à ce titre intervenir en cas de manquements au RSD (CE, 25 septembre 1987, commune de Lège-Cap-Ferret, n° 68501). A défaut, notamment en cas d'incident, sa responsabilité pénale pourra être recherchée, indépendamment de la responsabilité administrative de la collectivité.

Le maire dispose également de pouvoirs de police spéciale qui lui permettent d'intervenir dans les questions de sécurité de l'habitat ou encore de salubrité. On citera pour exemple le traitement de l'accumulation de déchets (art. L.541-2 et 541-3 du Code de l'Environnement), la police spéciale de la sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage principal d'habitation (art. L.129-1 du CCH), la police spéciale des bâtiments menaçant ruine, la police spéciale des établissements recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement (art. L.123-3 du CCH).

S'agissant de l'application du RSD, pour tout signalement avec suspicion de manquements au RSD, les maires sont systématiquement sollicités par le guichet unique pour intervention. A la demande des maires, le PDLHI peut apporter un appui méthodologique aux communes.

L'exploitation des données (paragraphe 1.3) indique que chaque année 30 à 40 signalements réceptionnés par le guichet unique sont orientés vers les communes afin

que le maire mette en œuvre ses pouvoirs de police. Dans la plupart des cas il s'agit d'infractions au RSD.

Généralement, les maires agissent, un représentant de la commune (agent ou élu) effectue une visite, qui peut aboutir à une mise en demeure de la personne responsable du désordre de remédier aux infractions constatées.

Mais, à l'issue du délai de mise en demeure et en l'absence de mesures correctives, la procédure n'est pas toujours poursuivie pour lui permettre d'aboutir. Ainsi, lorsque les injonctions de travaux en cas d'infraction au RSD ne sont pas respectées par le propriétaire, l'infraction au RSD ne fait pas l'objet d'un procès verbal.

Au-delà des enjeux en termes de responsabilités du maire et de la commune, cette situation prive la LHI d'un outil coercitif susceptible de contraindre le contrevenant à remédier aux infractions constatées. Il faut toutefois noter que le montant des sanctions est relativement faible. Le décret 2003-462 du 21 mai 2003, classe les infractions au RSD en contravention de 3e classe, soit 450 € au maximum par manquement à une disposition du RSD.

Cette situation conduit les occupants dont l'état du logement a fait l'objet d'une procédure au titre du RSD sans que celle-ci ne permette d'aboutir, à engager de nouvelles démarches et souvent à solliciter les services du Préfet pour résoudre leurs difficultés de logement. Or, le Préfet n'est pas compétent pour assurer l'application du RSD (Arrêt CE n°168267 du 18 mars 1996 – D'Haussen « *sauf urgence, il n'appartient pas au préfet, mais au maire, d'adresser aux particuliers des injonctions en vue d'assurer le respect du règlement sanitaire départemental* »).

Les entretiens avec des SSE d'autres départements donnent des exemples de communes qui transmettent des procès verbaux à l'officier du Ministère Public et qui ont permis de sanctionner l'auteur des troubles. Afin d'améliorer la LHI, il conviendrait de promouvoir des actions pour aider à l'application du RSD.

2.1.4 Des procédures judiciaires pour le traitement de la non décence à développer

La notion de logement décent est une notion de droit privé qui s'applique dans les rapports locatifs, pour les parties privatives des logements mis en location. Ainsi, il appartient au locataire de demander à son bailleur d'effectuer les travaux nécessaires pour rendre le logement décent. En cas de refus du propriétaire-bailleur ou de contestation, le juge d'instance est compétent pour prescrire au propriétaire-bailleur les travaux nécessaires pour rendre le logement décent et, le cas échéant, réduire le montant du loyer, le suspendre et suspendre le bail.

Dans le département des AHP, le traitement de la non décence par la seule voie judiciaire pour exiger la réalisation de travaux semble peu utilisé (difficulté de la procédure, incompréhension du cadre juridique par les locataires, tribunal surchargé...) ce qui entraîne le maintien d'un stock de logements non décents.

2.1.5 Les opérations d'amélioration de l'habitat, une phase de démarche incitative à promouvoir

La politique de réhabilitation urbaine permet aux collectivités territoriales de définir et d'engager des actions d'intervention pour l'amélioration de l'habitat grâce en particulier aux OPAH. La circulaire du 8 novembre 2002 apporte des précisions sur ces outils qui se matérialisent par une convention (durée de 3 à 5 ans) signée entre l'Etat, l'ANAH et la collectivité contractante.

A l'issue d'une étape préparatoire de diagnostic, une étude préalable préconise les solutions à apporter aux dysfonctionnements et définit les objectifs qualitatifs et quantitatifs à mettre en œuvre dans l'opération programmée.

Une fois repéré, l'habitat indigne est traité de manière incitative, l'opération prévoit une ingénierie et des aides financières pour favoriser la réhabilitation de l'habitat privé ancien. La mission de "suivi-animation" est assurée en régie ou confiée à un opérateur externe. Cette mission suit la mise en œuvre (information, conseil aux propriétaires, aide au montage de dossiers) et le bon déroulement de l'opération.

Lorsque le volet incitatif ne fonctionne pas, il est de la responsabilité de la puissance publique de recourir à la prise de mesures de polices pour traiter les points durs.

Au niveau du département, 3 OPAH et PIG sont en cours (Sisteron, Castellane, Communauté de communes de Haute Provence), 2 PIG sont en phase de démarrage (Digne et Riez), 2 OPAH et 2 PIG sont programmés en 2020 et 2021.

Il ressort des échanges relatifs au fonctionnement de ces dispositifs que les actions d'accompagnement ne sont pas toujours suffisamment développées. Les logements diagnostiqués indignes sont signalés en COTEC et sont parfois traités de manière coercitives sans que la phase amiable n'ait été effective.

Pour illustrer, je citerai le cas d'un logement occupé par une personne, repéré en avril 2019 dans le cadre d'une OPAH. Le rapport de visite mentionne plusieurs désordres au titre du RSD et des suspicions de risques électriques et d'intoxication au monoxyde de carbone lié à un conduit de fumée dégradé (partiellement réparé). Lors du COTEC d'octobre 2019, ce rapport a été présenté et une action coercitive va être engagée. Dans ce dossier, il l'action incitative aurait pu être initiée 6 mois plus tôt, immédiatement après la visite, pour rechercher avec le propriétaire une solution rapide en amont d'une éventuelle action coercitive.

Il conviendra donc de vérifier si ces situations sont récurrentes et dans ce cas chercher à améliorer la phase incitative par un accompagnement, en insistant auprès des propriétaires sur les enjeux et en renforçant l'accompagnement gratuit pour le montage du projet et pendant tout son déroulement.

Ce rôle incitatif, notamment auprès de propriétaires occupants, pourraient améliorer leurs conditions d'habitation dès lors que l'on met à leur disposition l'assistance technique et humaine nécessaire en plus des aides financières.

3 Propositions organisationnelle et méthodologique

3.1 Une nouvelle organisation et des outils opérationnels pour améliorer l'efficacité de l'unité espace clos de la DDARS 04

3.1.1 Une nouvelle organisation dans la gestion des signalements

L'enquête DIHAL [3] indique que la mise en place d'un guichet unique est particulièrement importante pour faciliter l'accès à l'information et au conseil et que le nombre de départements à avoir mis en place ces structures est en augmentation (53 départements en 2016).

Pour le département des AHP, la DDARS réceptionne les signalements et se charge de leur orientation vers les services compétents mais sans assurer suivi ou assistance. Cela signifie qu'environ 80 signalements et de nombreux appels téléphoniques sont gérés par le service. Parmi ces 80 signalements, environ 40 % font l'objet d'une procédure réalisée par la DDARS pour le Préfet.

Dans le cadre de la politique de LHI qui s'avère complexe et dont l'action est dispersée entre de nombreux acteurs, la mise en place de guichets uniques est un élément permettant une meilleure coordination. Les échanges avec d'autres services de la région (06, 83, 84) et les documents consultés au niveau national montrent que la mise en place des guichets uniques est une tendance forte avec un rôle souvent similaire d'un département à l'autre : réception et enregistrement des signalements, évaluation, orientation vers les services compétents en fonction de sa nature et du risque qu'il représente, conseil sur le déroulé de la procédure et souvent suivi des actions mises en place. La mission de guichet unique peut être confiée à des acteurs différents (DDT, ADIL, Conseil Départemental...).

Dans le département des AHP, le transfert du guichet unique de la DDARS vers un autre acteur permettrait de recentrer l'unité espace clos sur les signaux nécessitant une procédure au titre du CSP pour compenser en partie la baisse des moyens.

Des discussions au sein du PDLHI ont été engagées afin de positionner le guichet unique au niveau de la DDT qui bénéficie d'une expérience très importante en LHI. Pour faciliter ce transfert, une réunion avec la DDT a permis de faire le point sur le suivi pouvant être mis en place pour les signalements et de proposer un exemple d'outil Excel (voir descriptif de l'outil présenté en 3.1.3).

Au 1^{er} janvier 2020, la DDT assurera la mission de guichet unique pour le département des AHP. Le guichet unique suivra les actions engagées par les services compétents, il apportera assistance et conseils aux communes. Une campagne de communication va être réalisée afin d'informer les partenaires et citoyens et de relancer la dynamique des signalements (annexe 6).

3.1.2 Outils pour aider au partage et à l'acquisition de compétences

L'effectif réduit de l'unité LHI ne permet pas de répondre aux situations en toutes circonstances (période d'arrêt maladie, départ des agents...). En outre, comme cela est soulevé dans le rapport de Guillaume Vuilletet [9], « *les conditions difficiles d'exercice (confrontation à des situations sociales bouleversantes, faiblesse de l'attractivité économique, risques liées à la complexité des procédures) font fuir les candidats* ».

Pour faciliter le transfert de compétences et systématiser les actions, il est nécessaire de disposer d'une conduite à tenir.

Des échanges avec d'autres services, des recherches sur le RESE ont permis d'identifier des documents proches de l'objectif recherché. On peut citer l'exemple des procédures de la DDARS de Vendée.

Sur la base des besoins de l'unité LHI de la DDARS 04, j'ai proposé une conduite à tenir pour une procédure L.1331-26 [12]. Cette conduite à tenir est présentée en annexe 5.

Elle est destinée à décrire les processus de manière opérationnelle, attirer l'attention sur les points importants (délai à respecter, jurisprudence...) et faire le lien avec les documents types à utiliser à chaque étape (rapport, arrêté préfectoral, courrier, formulaire...). En document type on peut citer l'exemple du rapport de visite type utilisé par la DDARS 13 pour aider les nouveaux techniciens à effectuer leurs missions.

Cette conduite à tenir pourra être exploitée et les documents types mis en commun pourront au fur et à mesure de la montée en compétence des agents être enrichis. Pour les autres situations de LHI, un travail similaire devra également être réalisé.

3.1.3 Outils opérationnels pour le suivi des dossiers, du signalement jusqu'à la clôture

La lutte contre l'habitat indigne fait appel à des procédures, très encadrées d'un point de vue législatif, qui doivent être sûres d'un point de vue juridique pour limiter les risques de contentieux.

Afin de gérer les procédures du CSP en lien avec la LHI, un outil de gestion et de suivi doit être déployé dans le service de la DDARS 04. Compte tenu d'une part qu'@riane-habitat n'est pas utilisé en PACA, des difficultés d'évolution de cette plateforme (réunion nationale du 24 juin 2019) pour qu'elle réponde aux besoins des ARS et des partenaires, le choix du service s'est porté sur le développement d'un outil sous Excel.

J'ai donc proposé un tableau de bord des différentes procédures engagées par l'ARS. Il assure la traçabilité et guide l'agent dans le déroulement des procédures et contient des alerteurs pour respecter les délais réglementaires.

Il permet de réunir, conserver et partager l'ensemble des informations indispensables au suivi des procédures, ainsi que les observations utiles des personnes en charge des dossiers.

L'outil, dont des copies d'écran sont présentées en annexe 4 est constitué de menus déroulants, de formules de tests et de mise en forme conditionnelle.

Une fois la visite effectuée, le choix de la procédure CSP retenu va mettre en évidence les étapes à réaliser. Les étapes non nécessaires sont occultées. Pour cela un travail sur le déroulé des procédures utilisées cette année dans le service (L.1311-4 ; L.1331-22 ; L.1331-26 ; L.1331-26-1) a été nécessaire. Ce travail sera également réalisé pour les autres procédures au fur et à mesure des besoins.

Cet outil a été développé dès le début du stage pour permettre à l'agent en poste et au chef de service de l'utiliser et de le tester. Aujourd'hui, l'outil est opérationnel.

La réflexion conduite en interne lors de ce travail, les échanges avec les autres départements et le recueil des besoins collectés auprès des services pour l'évolution d'@riane-habitat font émerger les besoins d'outils complémentaires pour permettre :

- de partager les informations entre acteurs (services de l'Etat / CAF / opérateurs / collectivités territoriales...)
- de générer un rapport ARS par exemple à partir d'une tablette lors des visites
- de générer des courriers et des AP types selon la procédure engagée et mis à jour par le niveau national
- de permettre de relancer les responsables selon les délais (alerteurs)

Concernant l'outil développé sous Excel, il doit respecter le règlement général sur la protection générale des données (RGPD). Il semblerait que le traitement des données soit licite pour des missions d'intérêt public effectuées pour répondre à un dispositif réglementaire sous réserve d'avoir sécurisé ces données. Un premier contact avec le référent régional chargé du développement des outils informatiques pour santé environnement indique qu'il n'est pas nécessaire de faire de déclaration auprès de la CNIL. Il conviendra de consulter le délégué à la protection des données de l'ARS pour disposer de son avis.

3.1.4 Quelle sera la place de l'ARS dans la nouvelle organisation de la LHI ?

La loi ELAN [5] comporte un chapitre consacré à la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. L'article 198 donne la possibilité au gouvernement d'agir par ordonnance pour harmoniser, simplifier les polices administratives et favoriser l'organisation au niveau intercommunal des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne. Dans la continuité de cette loi, le député monsieur Guillaume Vuilletet a été missionné par le premier ministre pour réfléchir aux mesures à mettre en œuvre pour simplifier les procédures dont la complexité est un frein aux actions de la LHI.

Pour simplifier les 13 polices réparties entre plusieurs acteurs (maire, président de l'EPCI, Préfet avec l'intervention de l'ARS...) le rapport de M. Vuilletet [6] propose de créer une police unique «habitabilité et sécurité des bâtiments», à partir de trois procédures réunies dans le CCH (une procédure pour les locaux impropres à l'habitation, une procédure pour la réalisation de travaux d'habitabilité et de sécurité et une procédure de l'urgence).

Parallèlement la police générale du maire serait renforcée afin notamment de disposer d'une police de proximité pour gérer les situations urgentes.

Même simplifiée du fait de la réduction des polices spéciales et des procédures, la LHI demande une « unicité des décisions pour être efficace ». Pour cela, le rapport insiste sur la nécessité de mettre en place une autorité unique de la police «habitabilité». G. Vuilletet penche pour l'autorité qui exerce aujourd'hui la compétence habitat, c'est à dire l'intercommunalité qui aurait déjà la charge du PLH, principal document stratégique de programmation en matière de politique du logement. Le PLH d'aujourd'hui repère l'habitat indigne, le PLH de demain devra programmer l'action en faveur de « l'habitabilité ».

Pour les territoires non couverts par un EPCI disposant de la compétence habitat, le département pourrait être cet acteur unique. Lors du congrès des Présidents de départements qui s'est tenu du 16 au 18 octobre 2019, l'Assemblée des Départements de France (ADF) [7] a demandé « une décentralisation de la compétence habitat au département en étroite concertation avec les intercommunalités ». L'ABF souhaite un nouvel acte de décentralisation au bénéfice du département et des intercommunalités.

Il est intéressant de noter que dans certains départements comme le Maine et Loire, le Conseil Départemental joue déjà un rôle majeur au sein du PDLHI où le service urbanisme et le service habitat sont chargés de l'animation, de la gestion des signalements... [8].

Dans ce nouveau dispositif, le Préfet resterait l'autorité qui assure le suivi et le contrôle de l'action en faveur de « l'habitabilité ».

Pour le département des AHP, deux EPCI totalisant 110 000 habitants disposent de la compétence habitat. Les autres EPCI sont des communautés de communes et n'ont pas la compétence habitat.

Le transfert des compétences vers un acteur unique nécessite de renforcer ses moyens et d'élargir ses compétences pour assurer l'instruction des dossiers. Pendant la phase transitoire de renforcement de ces services, le rapport [6] propose que les moyens existant soient mis à disposition de l'autorité unique pour permettre l'instruction des dossiers.

Dans ce scénario, les ARS continueraient d'exercer leur mission mais pour le compte d'une autorité unique dans un cadre juridique et un délai restant à définir. Les moyens humains de l'ARS restent donc dans l'immédiat mobilisés sur la LHI.

Les évolutions réglementaires sont prévues à partir du deuxième trimestre 2020.

3.2 Proposition de développement d'actions auprès des acteurs de la LHI dans le département

3.2.1 Favoriser le déroulement des procédures RSD jusqu'à leur terme

Afin de permettre aux procédures RSD d'être conduites à leur terme, pour améliorer la LHI et éviter que des situations ne se dégradent d'avantage, il conviendra d'aider les communes pour qu'elles poursuivent les procédures à leur terme, le cas échéant par la pénalisation des infractions au RSD.

Le guichet unique qui sera mis en place prévoit d'accompagner les communes aux termes des procédures. Parallèlement, un travail au sein du PDLHI pourrait être réalisé avec le représentant du parquet pour que des suites judiciaires puissent aboutir.

Cette proposition a été présentée en commission technique du PDLHI pour être intégrée à l'ordre du jour de la prochaine réunion du groupe support du PDLHI.

3.2.2 Faciliter la mise en œuvre des procédures judiciaires prévues pour les situations de non décence

En cas de situation de non décence, le locataire peut engager des démarches auprès du tribunal d'instance ou en commission de conciliation. Afin de développer ces voies civiles, une information et une assistance des propriétaires bailleurs et locataires doivent être développées pour les aider à engager ces démarches. Parallèlement, il sera nécessaire de se rapprocher du tribunal d'instance pour identifier les conditions nécessaires au bon déroulement de ces procédures.

Cette proposition a été présentée en commission technique du PDLHI pour être intégrée à l'ordre du jour de la prochaine réunion du groupe support du PDLHI.

Dans le département des AHP, une rencontre avec l'ADIL a permis d'insister sur son rôle clef dans l'information et le besoin d'accompagnement des propriétaires bailleurs et locataires dans leurs démarches.

3.2.3 Renforcer la phase incitative dans les opérations programmées

La LHI passe par une bonne articulation entre l'action incitative et l'action coercitive.

Dans le cadre des programmes d'amélioration de l'habitat, le cadre d'intervention donné à l'opérateur pourrait insister sur la phase incitative auprès des propriétaires et locataires en renforçant l'accompagnement pour le montage du projet et son exécution.

Ce rôle incitatif doit être cadré par le cahier des charges de l'opération d'amélioration de l'habitat et intervenir le plus en amont possible des COTEC afin de pouvoir lors du COTEC décider des mesures coercitives à engager.

3.2.4 Favoriser le développement de solutions prévues par les récentes évolutions réglementaires - un exemple : le permis de louer

La loi ALUR du 24 mars 2014 autorise les EPCI compétents en matière d'habitat ou, à défaut, le maire, à mettre en place un régime de déclaration ou d'autorisation préalable à la mise en location de logements sur certaines zones de leur territoire.

En 2018, l'Etat a renforcé ce dispositif par la loi ELAN codifiée dans le CCH (articles L.635-1 à L.635-11 et R.635-1 à R.635-4 pour l'autorisation et articles CCH : L.634-1 à L.634-5 et R.634-1 à R.634-5 pour la déclaration).

Des villes l'ont déjà mis en place, par exemple, Bagnolet (93), Mantes-la-jolie (78), Chateaufort (13) et dans le département des AHP la commune de St Maime.

Selon la décision de l'EPCI ou de la commune, le dispositif impose aux bailleurs soit de déclarer ou soit de déposer une demande d'autorisation de mise en location d'un bien. Il s'agit de vérifier l'état d'un logement avant sa mise en location ou lors d'une nouvelle mise en location. Ce permis de louer permet ainsi de connaître le parc de logement effectivement mis en location sur un territoire et d'en garantir la salubrité.

Pour tout logement considéré comme «*susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique*» la demande peut donner lieu à un rejet, ou autorisation sous conditions de travaux ou d'aménagements.

Cet outil de contrôle, est à la fois préventif et coercitif dans la mesure où son manquement constitue une infraction, non contestable car facile à constater. En effet, le fait de mettre en location un logement sans respecter le dispositif de déclaration ou d'autorisation est sanctionné par une amende pouvant aller jusqu'à 15000 €.

Cette mesure permet de compléter le dispositif de LHI qui s'appuie sur la notion de signalements, en identifiant des logements qui pourraient être dégradés par un autre biais.

Cet outil supplémentaire, « permis de louer » présente une avancée et doit donc être développée. Une action de promotion de ce dispositif est nécessaire auprès des communes afin d'expliquer les enjeux et les conditions permettant un bon fonctionnement

du dispositif. Les retours d'expérience des communes qui ont mis en place ces dispositifs seront un atout important.

Lors des prochaines Agoras de l'ARS PACA qui se dérouleront dans le département des AHP, une présentation des actions de LHI réalisées par la commune de Chateaurenard (13) est organisée. Une invitation spécifique aux maires du département est prévue afin de les convier à venir échanger autour de cette expérience.

3.2.5 Développer une réponse partenariale aux cas spécifiques

A) ...adaptée aux situations d'incurie dans l'habitat

Les situations d'incurie dans le logement regroupent plusieurs pathologies ; syndrome de Diogène, alcool-dépendance, pathologies psychiatriques, troubles cognitifs. Le plus souvent, la personne ne sollicite pas d'aide et c'est la visite au domicile qui va révéler une situation. Les polices administratives permettent d'engager des actions sur le plan technique (évacuation des déchets...). Mais une coordination entre les politiques de l'habitat et la sphère médico-sociale s'avère incontournable. Plusieurs pistes sont à explorer pour créer ou identifier des passerelles avec des partenaires du monde médico-social notamment pour l'accompagnement des troubles comportementaux.

Il conviendra également d'engager une réflexion afin d'élargir le PDLHI notamment sur les aspects de l'accompagnement social (travailleurs sociaux du conseil départemental ou CCAS) car aujourd'hui la dimension accompagnement est peu présente.

① Dispositif territorial pour les plus de 60 ans

Des dispositifs de coordination existent comme la méthode d'action pour l'intégration des services d'aide et de soins dans le champ de l'autonomie (MAIA) qui a vocation à intervenir pour les personnes âgées en perte d'autonomie lorsque la situation est complexe. La MAIA peut mettre en place un accompagnement intensif et personnalisé de la personne sur le long terme. Pour rentrer dans ce dispositif, il faut que la personne ait plus de 60 ans et donne son accord.

② La plateforme territoriale d'appui pour identifier les intervenants adaptés

La plateforme territoriale d'appui (PTA), financée par l'ARS, peut également être un soutien à la mise en place d'un suivi médico-social en prévention comme en accompagnement de l'action «curative» destinée à améliorer les conditions de logement. Le coordonnateur de cette plateforme à disposition des professionnels de santé a pour mission de mettre en place les actions, les intervenants les mieux adaptés aux cas complexes cumulant des difficultés de santé, sociale.... Pour des situations d'incurie, la DDARS des Bouches du Rhône sollicite parfois la PTA pour mettre en place l'assistance nécessaire.

③ Développer les conditions pour « aller vers » la personne et traiter la situation de manière consentie

Quelques départements, ont mis en place des dispositifs spécifiques pour gérer les situations d'incurie.

Par exemple, en Savoie, le dispositif initié par la DDARS 73, fait intervenir une équipe (infirmière, assistante sociale et une auxiliaire de vie) [11]. Par son expérience, l'infirmière est en capacité d'évaluer l'accompagnement à mettre en place et la meilleure approche pour établir le lien suffisant pour aller vers la personne et effectuer un nettoyage accepté par la personne. Ensuite un dispositif de suivi de droit commun est mis en place afin d'éviter que le processus d'accumulation de déchets ne se renouvelle.

Ce dispositif permet de traiter de nombreuses situations sans recourir systématiquement à un arrêté d'urgence. En 2018, il a permis d'accompagner 45 nouvelles situations d'incurie et de poursuivre l'accompagnement de 17 personnes entrées dans le dispositif avant 2018. Financé initialement uniquement par l'ARS, il est devenu un dispositif plébiscité, désormais co-financé par le conseil départemental de Savoie (action PDALHPD) et par l'ARS via le fond d'intervention régional.

Au niveau de la région PACA, dans le cadre de l'appel à projet du plan régional santé environnement (co-financement ARS-DREAL), l'une des actions prévoit l'intervention d'une structure, les compagnons bâtisseurs, pour la prise en charge des situations de Diogène. Le projet, actuellement en phase de lancement concerne dans un premier temps essentiellement les départements du Var, des Alpes-Maritimes et du Vaucluse. Il prévoit des formations des acteurs (travailleurs sociaux en majorité pour améliorer le repérage), la mise en place d'une ligne téléphonique pour les acteurs formés et un accompagnement des intervenants auprès de personnes souffrant du syndrome de Diogène. L'action pourrait être reconduite en 2020 compte tenu des besoins persistants. A ce stade, dans l'attente des résultats, il n'est pas possible d'évaluer le dispositif. Contrairement au dispositif en Savoie, il ne prévoit pas l'intervention d'une équipe spécifique pour intervenir sur ces pathologies.

④ Dans l'attente des conclusions du Projet Territorial de Santé Mentale (PTSM)

La loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016 fait évoluer la politique de santé mentale et l'organisation de la psychiatrie en prévoyant la mise en œuvre sur les territoires de projets territoriaux de santé mentale élaborés par l'ensemble des acteurs concourant à cette politique.

L'article L.3221-2 du CSP dispose que le PTSM *«organise les conditions d'accès de la population : à la prévention et en particulier au repérage, au diagnostic et à l'intervention précoce sur les troubles ; à l'ensemble des modalités et techniques de soins et de prises en charge spécifiques ; aux modalités d'accompagnement et d'insertion sociale»*.

Le PTSM est défini sur la base d'un diagnostic territorial partagé entre plusieurs acteurs (santé, bailleurs sociaux...), afin d'identifier les insuffisances dans l'offre de prévention et de services sanitaires, médico-sociaux, et dans l'accessibilité, la coordination la continuité de ces services, et de préconiser des actions pour y remédier. Ce diagnostic doit être achevé en juillet 2020.

Pour mettre en œuvre le PTSM un contrat territorial de santé mentale, valable 5 ans, devra être conclu entre l'ARS et les acteurs du territoire participant

Selon les conclusions du PTSM, ce dispositif pourrait prévoir une action spécifique pour la prise en charge des situations d'incurie.

B) ...adaptée à la situation des propriétaires occupants

Pour les propriétaires occupants, en alternative aux propositions de relogement, il semble essentiel de mettre en place un dispositif pour faciliter le maintien à domicile.

Pour cela, il faut engager une action incitative forte en faveur de la réhabilitation en insistant sur les dispositifs d'accompagnements financiers et opérationnels des propriétaires, notamment pour les plus démunis, et cela avant toute mesure coercitive. Ces modalités nécessitent d'organiser la maîtrise d'ouvrage et de renforcer le financement pour les propriétaires pour réduire le reste à charge.

Dans l'immédiat, pour permettre la réhabilitation de logements privés dont les propriétaires ne sont pas en mesure d'assurer l'entretien ou la réhabilitation, il existe un dispositif prévu par les articles L.252-1 à L.252-6 du CCH : le bail à réhabilitation.

Ce dispositif permet aux propriétaires de faire réhabiliter leur logement par un organisme de type association, bailleur HLM ou collectivité. Cet organisme s'engage à réaliser et financer des travaux d'amélioration dans un délai déterminé et à le louer pendant la durée du bail. Le PO devient alors «locataire» de la structure qui a pris en charge la réhabilitation et devra s'acquitter d'un loyer. A l'issue du bail (durée minimum de 12 ans), le propriétaire récupère son bien. Ces opérations peuvent bénéficier de dispositions fiscales avantageuses.

Dans le département des AHP, le frein au développement de ce dispositif est essentiellement lié à l'absence de structure qui réalise ce type d'opération. Il conviendrait donc de promouvoir ce dispositif en analysant les causes de l'absence d'offre afin de mettre en place les outils adaptés pour réaliser ce type d'opération.

Conclusion

Les différents indicateurs (nombre de logements potentiellement indignes, nombre de procédures...) montrent que la lutte contre l'habitat indigne est une priorité pour le département des AHP et représente une forte activité pour la DDARS 04.

Actuellement, au sein du PDLHI, un réseau d'acteurs s'est constitué. Parmi eux la DDT est fortement impliquée pour mener à bien la LHI, mais ce travail n'est efficace qu'à la condition que la chaîne des intervenants soit parfaitement opérationnelle.

L'un des maillons de cette chaîne est l'unité espace clos de la DDARS 04. Suite au départ des agents, cette unité doit se reconstruire tout en englobant de nouvelles thématiques. Il est donc impératif de donner les moyens pour une montée en compétence rapide et de rendre plus efficace le traitement des différentes situations de lutte contre l'habitat indigne pour dégager le temps nécessaire pour répondre aux autres thématiques.

Ce stage a permis de conduire une réflexion sur l'organisation opérationnelle, les méthodes de travail et les moyens à dégager. Ce travail a permis de proposer une nouvelle organisation, notamment du guichet unique, et des outils internes pour sécuriser, aider et harmoniser le traitement des dossiers.

Ce travail s'est aussi largement tourné vers l'extérieur en identifiant des points à optimiser à différentes étapes de la LHI. Il identifie plusieurs situations où des moyens de réponse doivent être mis en place ou tout simplement renforcés. Faciliter les suites judiciaires pour les situations de non décence ou le non respect des mises en demeure au RSD permettrait de disposer d'un levier supplémentaire pour la LHI. Encourager les démarches incitatives ou amiables notamment dans le cadre des opérations programmées permettrait de n'utiliser les mesures coercitives que pour les situations de blocage. Développer la mise en place de nouveaux outils à disposition des communes, comme le permis de louer permettrait d'avoir une action de prévention pour éviter que des logements indignes soient mis sur le marché de la location. Créer les réseaux et les outils pour une meilleure prise en charge de situations complexes comme l'incurie, ou les situations de propriétaires occupants démunis est une nécessité pour offrir la juste réponse.

L'actualité nationale propose une réorganisation de la LHI. Une simplification des polices et la désignation d'un acteur unique est prescrite par la loi ELAN. Les intercommunalités ou les départements sont pressentis pour être au coeur d'un dispositif en pleine évolution qui nécessitera transfert de compétences et adaptabilité.

Bibliographie

- [1] PDLHI : Plan départemental de Lutte contre l'habitat indigne des Alpes de Haute Provence
- [2] Atlas régional de l'habitat en Provence-Alpes-Côte d'Azur, Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Provence-Alpes-Côte d'Azur – 2018
- [3] Enquête annuelle sur l'organisation locale et les procédures de traitement de l'habitat indigne – rapport EHI 2017 sur les données 2016 - DIHAL
- [4] Guide du PNLHI : Lutter contre l'habitat indigne : agir face aux situations d'incurie dans le logement accompagner les personnes en difficulté - octobre 2013
- [5] LOI n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
- [6] Simplifier les polices de l'habitat indigne - Promouvoir l'habitabilité durable pour tous ; Rapport Guillaume Vuilletet Octobre 2019 remis au Premier Ministre et au ministre chargé de la ville et du logement
- [7] Nouvelle phase de décentralisation : propositions de l'assemblée des départements de France en matière de logement - 24 octobre 2019 - <http://www.departements.fr/wp-content/uploads/2019/09/Propositions-de-IADF-en-matière-de-logement.pdf>
- [8] Protocole d'accord relatif au fonctionnement et à l'organisation de la lutte contre l'habitat indigne dans le département de Maine et Loire 2017-2024
- [9] « Un permis de louer » pour quoi faire ? Nancy Bouché (Inspectrice générale de l'équipement honoraire) (15 janvier 2017)
- [10] Les situations d'incurie dans l'habitat : des contextes différents et des procédures à adapter – rapport EHESP Gabrielle Brunet de la Charie Ingénieur d'études sanitaires septembre 2017
- [11] L'accompagnement des personnes en situation d'incurie dans le logement Christine BUTTARD et Emile GEX - Mars 2017
- [12] Guides des procédures – procédure insalubrité avec danger ponctuel imminent - ARS PACA – Mars 2012
- [13] Les cahiers de l'ANAH n°150 novembre 2016 - Habitat indigne et dégradé : des solutions sur mesure

[14] La lutte contre l'habitat indigne dans les Yvelines - Bilan d'activités 2017

[15] Site internet du Ministre du logement et de l'habitat durable
<https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2016-10-26/l-action-publique-en-faveur-de-la-lutte-contre-l-habitat-ind>).

[16] Site internet du Ministère de la Santé et des Solidarités <https://solidarites-sante.gouv.fr/sante-et-environnement/batiments/article/habitat-insalubre>

[17] Le transfert automatique des pouvoirs de police « spéciale » du maire au président d'EPCI – Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité – 16 mars 2017

Liste des annexes

Annexe n°1 : Planning du stage

Annexe n°2 : Grille d'entretien

Annexe n°3 : Données extraites des différents outils de suivi de la LHI dans le département des AHP et de l'enquête annuelle sur l'organisation locale et les procédures de traitement de l'habitat indigne – rapport EHI 2017 sur les données 2016 - DIHAL

Annexe n°4 : Tableau de suivi conçu pendant le stage (données saisie fictives dans l'exemple fourni)

Annexe n°5 : Conduite à tenir conçue pendant le stage

Annexe n°6 : Document pour la future campagne de communication concernant le transfert du guichet unique

Annexe n°1 Planning du stage

Semaine	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
Semaine 26/08 – 30/08	Accueil et installation au sein du service VSSE Objectifs du stage	Entretien avec agents de l'unité LHI Recueil de données	Documentation RESE - DIHAL Réunion DDT service urbanisme/planification	Développement outils procédure	Description procédure à partir de dossier en cours
Semaine 02/09 – 06/09	Développement outils procédure	Développement outils procédure	Entretien téléphonique avec le référent régional espace clos	Documentation RESE - DIHAL	Demande hypothèque
Semaine 09/09 – 13/09	Entretien téléphonique avec unité espace clos DDARS 83	Documentation RESE - DIHAL	Description procédure à partir de dossier en cours	Développement outil suivi	Développement outil suivi Discussion sur les outils avec le maître de stage
Semaine 16/09 – 20/09	État d'avancement avec l'enseignant référent (méthodologie et plan)	Entretien téléphonique avec unité espace clos DDARS 06		Développement outil suivi	Test et adaptation outil suivi suite à discussion avec le maître de stage
Semaine 23/09 – 27/09			Réunion DDT Service aménagement Urbain et Habitat	Travail conjoint ARS/DDT sur outil de suivi signallement pour préparer le guichet unique	
Semaine 30/09 – 04/10	Documentation RESE - DIHAL	Documentation RESE - DIHAL			Etat avancement stage échange avec responsable formation EHESP
Semaine 07/10 – 11/10	Réunion ADIL 04	Echange avec l'enseignant référent sur planning relecture	Réunion de service		
Semaine 14/10 – 18/10		COTEC OPAH communauté de communes Moyen Verdon et centre Castellane	Visite logement (suivi AP)		Réunion régionale préparation de la saison CO (abandon SIROCCO)
Semaine 21/10 – 25/10	Réunion CAF 04	Comité restreint PDLHI Préfecture Envoi rapport enseignant référent	Journée d'échange LHI avec DD13	COTEC PIG Digne les Bains	
Semaine 28/10 – 31/10		Echange avec chef de service sur les données, quantitative du rapport			

Annexe n°2

Guide d'entretien

Date rendez vous

Structure

Participants (nom et fonction)

Présentation du contexte et objectifs de la rencontre

Missions et moyens de la LHI de la structure rencontrée

Thèmes à aborder :

- L'habitat indigne dans les AHP (données quantitatives et qualitatives – type de logements, type d'occupants)
- Le PDLHI : organisation, fonctionnement, points à améliorer, outils de suivi, outils d'échange interservices, => comment mieux travailler ensemble ?
- Les opérations programmés en cours et à venir, les opérateurs
- Les autres acteurs de la LHI, leurs implications
- Actions de communication effectuées
- Qu'est ce qui permettrait d'améliorer la LHI dans le département, quels sont les points de blocage ou facteurs limitant
 - Discussion sur application RSD, phases incitatives, situation complexe
- Quelles perceptions des évolutions réglementaires – quelles conséquences pour la LHI dans le département

Annexe n°3

Données extraites des différents outils de suivi de la LHI dans le département des AHP et de l'enquête annuelle sur l'organisation locale et les procédures de traitement de l'habitat indigne – rapport EHI 2017 sur les données 2016 - DIHAL

Répartition des arrêtés préfectoraux en fonction des procédures LHI dans le département des Alpes de haute Provence

année de prise de l'AP	Danger imminent (nbre AP 1311-4)		Locaux par nature impropres à l'habitation (nbre AP 1331-22)		Suroccupation (nbre AP 1331-23)		Locaux dangereux en raison de l'utilisation (nbre AP 1331-24)		Périmètre insalubre (nbre AP 1331-25)		Insalubrité réparable & irréparable (nbre AP 1331-26)		Procédure sur mairie propriétaire (nbre AP de MED RSD)		Risque saturnisme infantile (nbre MED 1334)		total nbre AP et MED	total nbre logements tte procédure
	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement	1	nbre logement		
2009	1	1	8	8	1	1					24	57			3	3	37	70
2010	6	9	5	5							13	26			5	5	29	45
2011	21	28	4	5							11	21			4	4	40	58
2012	30	69	5	5	1	1					10	21			3	3	49	99
2013	14	23	1	1							14	46			4	4	33	74
2014	10	20	2	2							0	0			1	3	13	25
2015	12	19	0	0							12	21			2	2	26	42
2016	13	16	1	1							5	12			8	143	27	172
2017	11	17	2	2							2	4	6	18	7	17	28	58
2018	5	7	0	0							0	0			11	88	16	95
août 2019	2	4	2	2							2	2					6	8
total	125	213	30	31	2	2	0	0	0	0	93	210	6	18	48	272	304	746

Répartition des arrêtés préfectoraux en fonction des procédures LHI au niveau national

année de prise de l'AP	Danger imminent (CSP 1311-4)	Locaux par nature impropres à l'habitation (CSP 1331-22)	Suroccupation (CSP 1331-23)	Insalubrité réparable & irréparable (CSP 1331-26)	Risque saturnisme infantile (CSP 1334)
2012	600	514	36	1144	
2013	555	663	35	1230	824
2014	672	622	49	1133	1234
2015	903	507	60	981	845
2016	935	408	48	987	913
total	3665	2714	228	5475	3816

Nombre moyen annuel d'arrêté préfectoral de 2012 à 2016 par type de procédure et ratio par habitant

		Danger imminent (CSP 1311-4)	Locaux par nature impropres à l'habitation (CSP 1331-22)	Sur occupation (CSP 1331-23)	Insalubrité remédiable & irremédiable (CSP 1331-26)	Risque saturnisme infantile (CSP 1334)	TOTAL
National	Nombre moyen de procédures par an de 2012 à 2016	733	543	46	1095	763	3370
	Ratio (nb habitant pour une procédure)	91392	123416	1469079	61178	87775	19876
AHP	Nombre moyen de procédures par an de 2012 à 2016	16	2	0	8	4	30
	Ratio (nb habitant pour une procédure)	10252	89989	-	19754	44994	5445

Extrait du bilan d'activité en santé environnement en paca en 2016

Indicateur 2016	Département						PACA	Source données
	04	05	06	13	83	84		
Nombre de plaintes habitat traitées	93	24	11	140	72	61	401	DD
Nombre de logements inspectés (visités)	89	12	14	127	59	7	308	
Nombre d'arrêtés d'insalubrité (incluant SCHS) (avec ou sans passage au CoDERST)	25	1	18	26	7	7	84	DD
Nombre de logements concernés par un arrêté d'insalubrité	29	1	18	NC	7	6	61	DD
Nombre d'arrêtés de levée d'insalubrité	23	1	2	14	7	7	54	DD

NC : Non communiqué

Extrait du bilan d'activité en santé environnement en paca en 2015

Indicateur 2015	Département						PACA	Source données
	04	05	06	13	83	84		
Nombre de plaintes habitat traitées	51	24	36	144	95	65	415	DD
Nombre d'arrêtés d'insalubrité (incluant SCHS) (avec ou sans passage au CoDERST)	29	0	45	34	22	12	142	DD
Nombre de logements concernés par un arrêté d'insalubrité	35	0	1	69	19	9	133	DD
Nombre d'arrêtés de levée d'insalubrité	15	0	0	21	5	14	55	DD

Extrait du bilan d'activité en santé environnement en paca en 2014

Indicateur 2014	Département						PACA	Source données
	04	05	06	13	83	84		
Nombre de plaintes habitat traitées	72	15	300*	122	114	71	694	DT
Nombre d'arrêtés d'insalubrité (incluant SCHS) (avec ou sans passage au CoDERST)	12	2	25	41	14	16	110	DT
Nombre de logements concernés par un arrêté d'insalubrité	22	2	26	78	20	16	164	DT
Nombre d'arrêtés de levée d'insalubrité	24	0	3	12	7	7	53	DT
Nombre de mesures d'urgence plomb	1	0	26	13	0	4	44	DT
Nombre de logements concernés par des mesures d'urgence plomb	4	0	9	12	0	3	28	DT

* Guichet unique pour la réception des plaintes instauré en 2013

Annexe n°4

Tableau de suivi

Vue générale

Cellule grisée car dossier clos ou procédure confiée à un autre service

Déroulé des étapes à réaliser selon la procédure

Selon le choix de procédure, les cellules se grisent pour indiquer que cette étape n'est pas à réaliser

Si les délais arrivent à échéance les cellules se colorent pour indiquer qu'une action est attendue

Détail du tableau : lecture de gauche à droite 2

	AV	AW	AX	AY	AZ	BA	BB	BC	BE	BF	BG	BI	BJ	BL	BN	BO	BP	BQ	BR	BS	BT	BU	BV	BW	BX	BZ	CA	CB	CD	CE	CG	CH	CI	CJ		
1	PLOMB			CODERST											AP					NOTIFICATION AP					SUIVI PRESCRIPTION											
2	Demande diagnostique plomb CREP	Demande diagnostic plomb DRIP	Conclusion Diag plomb	Date courrier demande hypothèque	Date saisie DDT estimatif travaux	Date saisie ABF / site classé	Date envoi au préfet du rapport CODERT	Date CODERT (dans un délai de 2 mois)	Dates courriers notifiés au pptaire (30+15 avant)	Réf AR pptaire	Date réception AR pptaire (faire copie sur site LA POSTE)	Dates courriers au maire	Réception certificat d'habitation en mairie et sur façade	Date convocation membre CODERT (15 avant)	Transfert PV CODERT - projet AP au Préfet	Date AP	Réf AP	Recours gracieux / contentieux	Date jugement TA	Jugement Favorable / Défavorable	Insalubrité & remédiable	Publication aux hypothèques	Date notification AP au pptaire	Réf AR au pptaire	Date réception AR par le pptaire (faire copie sur site LA POSTE)	Date notification AP à l'occupant	Réf AR occupant	Date réception AR par occupant (faire copie sur site LA POSTE)	Date notification AP à maire DDT TGI Procureur	Date certificat affichage mairie sur façade	Délais travaux (en jours)	Date constat exécution travaux	Résultat constat exécution travaux (conforme / commentaire)	Résultats mesures empoussièrément Plomb		
46																																				
47																							20/08/19			22/08/19	PO			20/08/19	23/08/2019	60				
48																																30				
49																																				
50																																				
51																																				
52																																				
53																																				
54																																				
55																							12/08/19			17/08/19	12/08/19		14/08/19	12/08/19	22/08/2019	30	19/09/19			
56																							21/08/19			26/08/19	21/08/19		23/08/19	21/08/19	23/08/2019	60				
57																																				

Détail du tableau : lecture de gauche à droite 3

CH	CI	CJ	CL	CM	CN	CP	CQ	CR	CS	CT	CU	CV	CW	CX	CY	CZ	DA	DB	DC	DD	DE	DF	DG
I PRESCRIPTIONS ARRETE							SI TRAVAUX ET OU RELOGEMENT NON REALISES							LEVEE AP				A SUIVRE					
Date constat exécution travaux	Résultat constat exécution travaux (conforme / commentaire)	Résultat mesures empoussièrément Plomb	Délais relogement / hébergement (en jours)	Date constat relogement / hébergement	Résultat constat exécution relogement (conforme / commentaire)	Bilan suivi prescriptions	Date mise en demeure	Délai mise en demeure	Date constat suite à mise en demeure	Résultat constat exécution travaux (conforme / commentaire)	Date courrier engagement procédure travaux d'office (arbitrage du PDLH arrêté conseil d'état 15/04/201)	Date courrier engagement procédure hébergement	PY procureur	Date constat après TD pour Main levée de l'AP	Date AP de main levée	Date notification AP main levée pptaire	Réf AR main levée pptaire	Date réception AR pptaire	Bien vacant à suivre (vérifier si travaux de sécurisation réalisés : info du maire - procureur)	Commentaire	Commentaire 2		
			non																				
19/03/19			30	20/03/19	Prescriptions NON respectées																		
			60																				

Annexe n°5

Conduite a tenir pour signalement insalubrité

Les mots en vert ou bleu sont des liens vers des documents types ou des outils d'information

DECLENCHEUR
Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, vacant ou non, attenant ou non à la voie publique, un groupe d'immeubles, un îlot ou un groupe d'îlots constitue, soit par lui-même, soit par les conditions dans lesquelles il est occupé ou exploité, un danger pour la santé des occupants ou des voisins, la procédure est déclenchée.
VISITE DES LIEUX – PROCEDURE CONTRADICTOIRE
Propriétaires titulaires de droit sont appelés aux visites et constatations des lieux – peut se faire représenter par un mandataire (à faire dans un délai de trois mois). Jurisprudence CAA de Marseille : 14/01/ 2008 : <i>"il ne résultait d'aucun texte, ni d'aucun principe que la visite des lieux devait être réalisée de façon contradictoire avec le propriétaire"</i> . Donc la visite n'a pas lieu d'être réalisé en présence du propriétaire Courrier invitation à la visite
Dans un délai de trois mois , l'agent qui a effectué la visite transmet son constat à l'autorité compétente ainsi qu'aux intéressés. Par constat, il faut entendre « relevé (sommaire ou complet) des désordres », et non « rapport d'insalubrité présenté au CODERST ». La finalisation du rapport définitif peut en effet nécessiter des compléments (expertises techniques, estimation du coût des travaux notamment) qui rendent le respect du délai de trois mois difficile à tenir. Il s'agit donc de transmettre aux intéressés une version du constat, que des expertises complémentaires, ultérieurement communiquées, pourraient être amenées à préciser (dans ce cas, il sera nécessaire de mentionner dans ce 1er constat le fait que des expertises complémentaires sont susceptibles de venir le compléter). Ce constat est un relevé des désordres observés. Son auteur le conclut par une proposition de qualification juridique des faits constatés, lui permettant notamment d'identifier l'autorité compétente à laquelle transmettre le constat. Il peut rédiger cette conclusion ainsi : « Ces désordres pourraient justifier la mise en œuvre d'une procédure au titre des articles du code de la santé publique [ou du code de la construction et de l'habitation] [ou du règlement sanitaire départemental] qui relève de la compétence du préfet [ou du pouvoir de police du maire], sous réserve de son analyse. Le présent constat est transmis par la voie hiérarchique.» Pour plus d'info note DGS
Possibilité de vérifier la présence de plomb et son accessibilité et de prescrire des travaux de suppression de l'accessibilité du plomb dans des revêtements, lorsque les éléments nécessaires au déclenchement d'une « procédure plomb » (travaux d'urgence de l'article L. 1334-2) ne sont pas réunis, donc même en l'absence de mineur dans le logement. Ces dispositions permettent de prescrire des travaux de suppression du risque d'intoxication par le plomb dans l'arrêté d'insalubrité (article L. 1331-28 II) ou dans le cadre, le cas échéant, de la mise en demeure prévue par l'article L. 1331-26-1
PREPARER LES ACTES ADMINISTRATIFS
Les services des hypothèques doivent être consultés pour obtenir l'identification des propriétaires, désignation du bien, origine de propriété, état descriptif de division : CERFA 3233-SD demande de renseignements sommaires urgents CERFA 3236-SD copie d'actes.
La DDT est saisie afin d'obtenir un estimatif du coût des travaux qui permettra de qualifier l'insalubrité de réparable ou d'irréparable. Courrier de saisine
L'architecte des bâtiments de France doit donner son avis sur le dossier si l'immeuble est en site classé (atlas.patrimoine.culture.fr). Courrier de consultation
Le rapport au CODERST et le projet d'arrêté sont rédigés en tenant compte du rapport d'enquête et des données mentionnées ci-dessus. Rapport au CODERST type Projet d'arrêté type
ENGAGER LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE
Le préfet doit réunir le CODERST dans un délai de deux mois Le rapport au CODERST doit être tenu à la disposition des personnes intéressées en Préfecture et en Mairie

Le représentant de l'état avise les propriétaires, tels qu'ils figurent au fichier immobilier de la conservation des hypothèques **au moins 30 j avant la tenue du CODERST** (pour respecter les 30 j il faut le faire 45 jours avant car 30j+15j recommandé – possibilité de remise en main propre pour gagner du temps)

Si seules les parties communes sont concernées alors notification seulement au syndicat des copropriétaires

[Courriers aux propriétaires précisant la faculté qu'ils ont de produire dans ce délai leurs observations](#)

[Courriers aux locataires précisant la faculté qu'ils ont de produire dans ce délai leurs observations](#)

Un dossier est transmis au Maire qui doit procéder à l'affichage, en mairie et sur la façade de l'immeuble, de la notification de l'engagement de la procédure d'insalubrité et tenir le rapport au CODERST à disposition des personnes intéressées

[Courrier au maire](#)

attente du certificat d'affichage

REUNION CODERST

CODERST émet un avis sur la réalité et les causes de l'insalubrité, sur les mesures pour y remédier. Le PV doit faire apparaître les désordres et les prescriptions.

[PV motivé et circonstancié et autres exemples de PV CODERST](#)

Prévoir [Fiche émargement](#) pour les membres et [Fiche présence](#) pour les personnes convoquées

Attention le CODERST ne doit aborder que désordre et prescription, donc on ne doit pas aborder l'AP.

Si une procédure de danger imminent a été engagée, le suivi des prescriptions de l'arrêté de danger imminent doit être pris en considération, notamment par rapport à la réalisation ou non de travaux par le propriétaire, afin de faire état des constats au CODERST et de les prendre en compte dans le projet d'arrêté préfectoral d'insalubrité.

PRENDRE AP

Le projet d'arrêté, modifié en tenant compte de l'avis du CODERST, est soumis à la signature du Préfet.

Réalisation simultanée des activités suivantes

PUBLIER L'ARRETE AUX HYPOTHEQUES

[Formulaire 3265 de transmission de l'AP](#)

L'arrêté doit être imprimé directement sur la formule de publication n° 3265 ou être imprimé sur papier libre et glissé dans la formule de publication 3265 sur laquelle on a imprimé : «veuillez trouver ci-joint pour publication, l'arrêté préfectoral »

La conservation des hypothèques retourne le bordereau et une copie de l'arrêté portant les références de publication lorsque l'arrêté a été publié.

REGLES DE FORME à RESPECTER IMPERATIVEMENT :

- une marge de 5 cm à gauche ;
- la numérotation des pages : chaque page est numérotée en haut et à droite ;
- la numérotation de l'arrêté signé ;
- le document à publier est déposé en double exemplaire ;
- l'apposition de la certification conforme sur les deux documents à côté de la signature du préfet (attention il y a deux mentions de certification suivant les cas : certification pour les personnes physiques ; certification pour les personnes morales;
- la signature de la certification par le chef de service sur chacun des deux exemplaires.

Pour plus d'info voir : pages 15 à 22 du [Guide pratique relatif à la publicité foncière des arrêtés de police](#)

Si rejet d'un arrêté d'insalubrité, par la conservation des hypothèques.

Si l'arrêté n'est pas conforme ou comporte des erreurs, la conservation peut le rejeter. Le bureau des hypothèques envoie une notification de cause de rejet. Répondre à ce courrier en respectant impérativement le délai d'un mois afin d'éviter le rejet définitif.

Répondre sur un nouveau formulaire de publication n°3265 en se conformant aux indications données par la conservation des hypothèques dans son courrier.

Pour plus d'info voir : pages 33 à 36 du [Guide pratique relatif à la publicité foncière des arrêtés de police](#)

NOTIFIER AVEC AR ET TRANSMETTRE L'ARRETE PREFECTORAL

L'arrêté préfectoral est notifié avec AR à l'occupant et au propriétaire, tel qu'il figure au fichier immobilier de la conservation des hypothèques. [Courrier notification](#)

Si RAR non réclamé il faut aller sur le site La Poste pour copie écran justificatif, RAR n'habite pas à l'adresse indiqué il faut essayer remise en main propre.

L'arrêté préfectoral est transmis au Maire qui doit procéder à l'affichage, en mairie et sur la façade de l'immeuble. [Courrier au maire](#)

L'arrêté est transmis aux différents partenaires (DDT, CG, CAF, MSA, Procureur, ...) pour information.

[Courrier aux partenaires](#)

CONSTATER IN SITU L'EXECUTION DE L'ARRETE ET REDIGER LE RAPPORT

Un arrêté préfectoral d'insalubrité peut contenir différents types de prescriptions (hébergement ou relogement, travaux) avec des délais différents. Le suivi d'un arrêté préfectoral peut nécessiter plusieurs constats.

L'occupant et/ou le propriétaire sont convoqués par courrier avec AR à un constat in situ.

Une enquête est conduite in situ, pour vérifier le respect des prescriptions de l'arrêté.

Si l'objet est de vérifier la réalisation de travaux, un ensemble de critères de salubrité doit être vérifié, des photos sont prises afin d'attester de l'état des lieux au jour du constat et différentes mesures sont prises (présence d'humidité, mesures de CO, mesures notamment des dimensions des pièces, des hauteurs des garde corps, de l'éclairage naturel ...).

Un rapport de constat est rédigé.

Si l'AP n'est pas respecté, la procédure d'hébergement ou de relogement et/ou la procédure de travaux d'office aux frais du propriétaire peuvent être engagées.

Un PV d'infraction doit être rédigé par un agent assermenté et doit être transmis au procureur

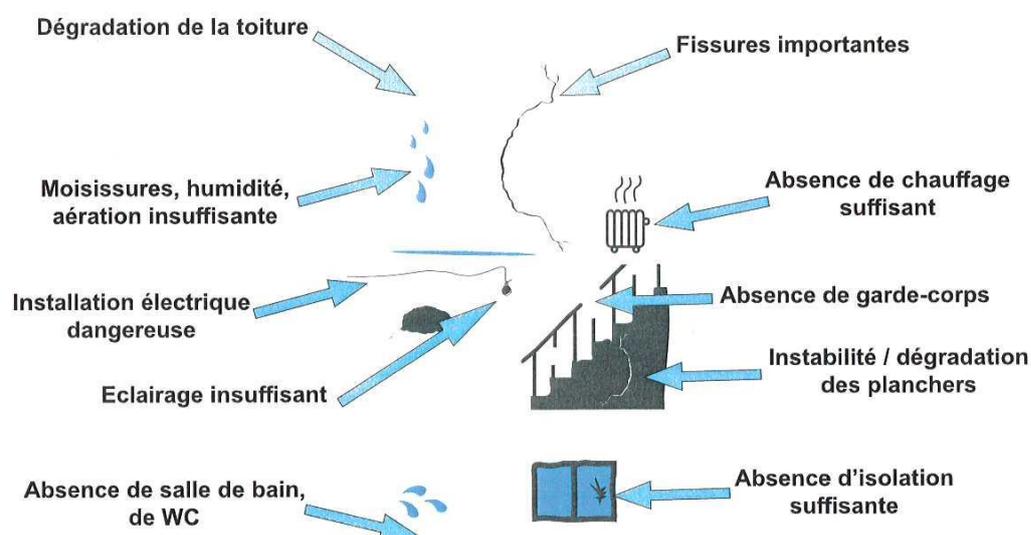
Si l'AP est respecté la procédure de main levée de l'insalubrité est engagée

Annexe n°6
Document de communication
Transfert du guichet unique

INFO LOGEMENT INDIGNE

LOGEMENT DÉGRADÉ...

UN RISQUE POUR LES OCCUPANTS ?



INFO LOGEMENT INDIGNE
Téléphone : 0806 706 806*

*appel non surtaxé

VOTRE INTERLOCUTEUR LOCAL
Téléphone : 04 92 30 56 65

Courriel : habitat-indigne@alpes-de-haute-provence.gouv.fr

PDLHI
PÔLE DÉPARTEMENTAL DE LUTTE
CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Direction Départementale des Territoires
Service Aménagement Urbain et Habitat
Pôle L.H.I

Avenue Demontzey – CS 10211
04002 DIGNE LES BAINS Cédex





TOUTE PERSONNE ayant connaissance d'une situation particulièrement anormale peut saisir directement le GUICHET UNIQUE

LE GUICHET UNIQUE MODE D'EMPLOI

SIGNALEMENT AU GUICHET UNIQUE

Mail : habitat-indigne@alpes-de-haute-provence.gouv.fr

Téléphone : 04 92 30 56 65

Adresse postale : Direction Départementale des Territoires
Service Aménagement Urbain et Habitat
Pôle Lutte contre l'Habitat Indigne
Avenue Demontzey - CS 10211
04002 DIGNE LES BAINS Cédex

ANALYSE

Le guichet unique analyse le contexte de la situation et le type de risque

ORIENTATION

Le signalement est transmis au partenaire qui pourra vous aider

TRAITEMENT

Le service compétent traite les désordres et les dysfonctionnements

INFORMATION

Vous êtes informé des suites données et des mesures prises pour supprimer les risques encourus



Un logement
dégradé ?

Un risque pour
les occupants ?

Habitat Indigne 04

votre interlocuteur :
Le guichet unique



habitat-indigne@alpes-de-haute-provence.gouv.fr

Luttons tous contre l'habitat indigne

Le Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) rassemble les acteurs publics luttant contre les situations d'habitat indigne. Cette politique nationale a pour objet de protéger les occupants des logements dégradés, ainsi que les voisins et les tiers, des risques pour leur santé et leur sécurité. Elle vise à améliorer les conditions d'habitation de la population par la réduction des risques sanitaires liés à l'habitat, à lutter contre les marchands de sommeil et les propriétaires de mauvaise foi, et contribue ainsi à la réhabilitation des logements.

Ce que dit la loi sur l'habitat indigne

« Constituent un habitat indigne les locaux [...] dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes, pouvant porter atteinte à leur **sécurité physique** ou à leur **santé**. »

QUELLES SONT LES SITUATIONS CONCERNÉES ?

LOCAUX INADAPTÉS

- Absence de fenêtre dans une pièce de vie (séjour, salon, chambre)
- Hauteur sous plafond insuffisante
- Pièce principale de moins de 9 m²
- Eclairage naturel insuffisant

ACCUMULATION DE DÉCHETS DANS LE LOGEMENT

- #### STRUCTURE DU BÂTI
- Fissures importantes
 - Menuiseries non étanches
 - Infiltrations d'eau (plafond / menuiseries)
 - Risque d'effondrement (plafond / mur / plancher)
 - Risque de chute (absence de rampe, de garde-corps, escalier défectueux...)

ACCÈS À L'EAU ET SANITAIRES

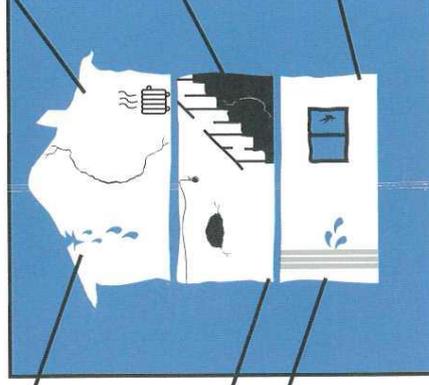
- Absence de pièces d'eau (salle de bain, wc, cuisine)
- Absence de raccordement à l'eau potable
- Dégradation des canalisations d'eau potable et/ou d'eaux usées
- Dégradation de l'évacuation des eaux pluviales

CHAUFFAGE ET VENTILATION

- Absence de chauffage
- Absence de ventilation ou ventilation insuffisante
- Humidité importante
- Moisissures

INSTALLATION ELECTRIQUE

- Installation défectueuse (risque d'incendie ou d'électrocution)
- Réseau électrique non sécurisé



Liste indicative non exhaustive

Si vous constatez dans votre logement un ou plusieurs de ces désordres pour vous-même ou une personne de votre connaissance, contactez-nous :

Mail : habitat-indigne@alpes-de-haute-provence.gouv.fr
Téléphone : 04 92 30 56 65
Courrier : DDT - SAUH - Pôle L.H.I - Av Demontzey - CS 10211
04002 DIGNE LES BAINS Cédex

GAY	Christophe	Décembre 2019
Ingénieur d'Etudes Sanitaires Promotion 2019		
Organisation opérationnelle du service santé environnement 04 dans la lutte contre l'habitat indigne. Evaluation de la situation, identification des besoins et propositions opérationnelles.		
<p>Résumé :</p> <p>Avec plus de 4800 logements potentiellement indignes, la lutte contre l'habitat indigne (LHI) est une priorité dans le département des Alpes de Haute Provence.</p> <p>Intervenir pour lutter contre l'habitat indigne nécessite de prendre en compte les aspects techniques, les aspects juridiques, les aspects sociaux et donc de travailler en partenariat étroit avec un ensemble d'acteurs mobilisés notamment dans le PDLHI.</p> <p>Mais ce travail n'est efficace qu'à condition que la chaîne des intervenants soit parfaitement opérationnelle. L'un des maillons de cette chaîne est l'unité espace clos de la DDARS 04. pour qui la LHI représente une forte activité difficile à maintenir.</p> <p>Ce rapport conduit donc une réflexion sur l'organisation opérationnelle de cette unité et propose des solutions en termes d'organisation et d'outils internes.</p> <p>Ce travail s'est aussi largement tourné vers l'extérieur, c'est-à-dire la chaîne dans son ensemble, en identifiant des points à optimiser.</p> <p>Cette réflexion s'inscrit dans une actualité législative riche qui tend vers une réorganisation de la LHI et le développement d'outils complémentaires.</p> <p>Quelque soit les scénarii d'évolution, les propositions de ce rapport permettront de développer des méthodes et des réseaux à destination des acteurs de la LHI.</p>		
<p>Mots clés :</p> <p>lutte contre l'habitat indigne, insalubrité, acteurs, procédures, insalubrité, incurie, opération programmée d'amélioration de l'habitat, outils méthodologiques, outil de suivi, RSD, procédures judiciaires</p>		
<p><i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		