



EHESP

Ingénieur d'Études Sanitaires

Promotion : **2007-2008**

Dates du Jury : **15 et 16 septembre 2008**

**La lutte contre l'habitat indigne dans
le département des Ardennes (08) :
état des lieux et proposition de mise
en place d'un pôle de compétence.**

Grégory ROULIN

Remerciements

Je remercie vivement les agents de la DDASS des Ardennes pour leur accueil et pour avoir su créer des conditions de travail des plus favorables tout au long de mon stage.

Je tiens à remercier tout particulièrement Melle Florence CHEMIN, Ingénieur du Génie Sanitaire, pour son écoute, ses conseils et son encadrement et M. Rémi DEMILLAC pour ses commentaires avisés.

Un grand merci à tous les membres du service santé-environnement qui m'ont fait partager leurs travaux et missions de terrain, et pour toutes les informations pertinentes que j'ai pu collecter auprès d'eux.

Merci à toutes les personnes rencontrées et sollicitées au cours de ce stage ; les échanges fructueux que j'ai eus avec elles ont largement contribué à la réalisation de mon étude.

Et enfin merci au RESE et à tous les collègues qui font partager leurs expériences !

Sommaire

INTRODUCTION	1
1 LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE : DEFINITIONS ET CONTEXTE	3
1.1 Définitions et compétences	3
1.1.1 L'habitat indigne	3
1.1.2 L'habitat insalubre	3
1.1.3 Les immeubles menaçant ruine	3
1.1.4 La sécurité des hôtels meublés et des équipements communs des immeubles	3
1.1.5 L'habitat indécent	4
1.1.6 L'habitat vétuste	4
1.2 Le contexte de la lutte contre l'habitat indigne	4
1.2.1 Mise en perspective historique	4
1.2.2 Un programme national d'action	5
1.2.3 Un dispositif réglementaire modernisé	6
2 DES ACTEURS ET DES OUTILS	7
2.1 Les acteurs et leurs prérogatives	7
2.2 Les outils opérationnels et financiers	8
2.2.1 Les documents cadres	8
2.2.2 L'Ingénierie	8
2.2.3 Les financements de l'ANAH	9
2.2.4 Les opérations publiques de résorption de l'habitat insalubre	10
2.2.5 Les périmètres de restauration immobilière	11
2.2.6 Le fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU)	11
3 LA LHI DANS LE DEPARTEMENT DES ARDENNES	11
3.1 Présentation du contexte local	11
3.1.1 Le département des Ardennes : principales caractéristiques	11
3.1.2 Le logement	12
3.2 L'activité des services ardennais en matière de LHI	14
3.2.1 L'activité de la DDASS	14
3.2.2 Une préoccupation retranscrite dans un certain nombre de dispositifs	15

4 PROPOSITION : DYNAMISER L'ACTION PAR LA CREATION D'UN POLE DE COMPETENCE « HABITAT INDIGNE »	17
4.1 L'opportunité d'un Pôle	17
4.2 La notion de pôle	18
4.3 L'expérience d'autres départements	18
4.3.1 Le pôle de lutte contre l'habitat indigne en Charente	18
4.3.2 Un guichet unique dans le Pas-de-Calais	19
4.3.3 Synthèse au niveau national	19
4.4 Organisation et missions du Pôle de Compétence proposé	20
4.4.1 Composition et fonctionnement d'un Pôle de Compétence LHI	20
4.4.2 Objectifs et missions	21
4.4.3 Les facteurs de réussite	23
4.5 Un plan d'action départemental sous maîtrise d'ouvrage du Pôle	24
4.5.1 Une centralisation des signalements	25
4.5.2 Le recours à un opérateur	26
4.5.3 Pilotage de la mission	26
CONCLUSION	27
BIBLIOGRAPHIE	29
LISTE DES ANNEXES	33
RESUME	

Liste des sigles utilisés

ADIL	Agence Départementale d'Information sur le Logement
ALT	Allocation de Logement Temporaire
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CCAS	Centre Communal d'Actions Sociales
CCH	Code de la Construction et de l'Habitation
CODERST	Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques
CODES	Comité Départemental d'Education pour la Santé
CSP	Code de la Santé Publique
DALO	Droit au logement opposable
DDE	Direction Départementale de l'Equipeement
ENL	Engagement National pour le Logement
FARU	Fonds d'Aide au Relogement d'Urgence
FILOCOM	Fichier du Logement Communal
FSL	Fonds de Solidarité pour le Logement
GIP	Groupement d'Intérêt Public
GRSP	Groupement Régional de Santé Publique
INSEE	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
HLM	Habitat à Loyer Modéré
LHI	Lutte Contre l'Habitat Indigne
MOUS	Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale
MSA	Mutuelle Sociale Agricole
OPAH	Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat
PDALPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PDH	Plan Départemental de l'Habitat
PIG	Programme d'Intérêt Général
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PNLHI	Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne
PPPI	Parc Privé Potentiellement Indigne
PRI	Périmètre de Restauration Immobilière
RHI	Résorption de l'Habitat Insalubre
SCHS	Service Communal d'Hygiène et de Santé
SDAL	Section des Aides Publiques au Logement
SRU	Solidarité et Renouvellement Urbains
SSE	Service Santé-Environnement
UDAF	Union Départementale des Associations Familiales
ZPPAUP	Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager

Introduction

3 261 000 personnes connaissent une situation de mal logement en France selon la Fondation Abbé Pierre (étude réalisée en 2007).

L'actualité vient malheureusement confirmer ces chiffres avec la survenue régulière d'évènements dramatiques : incendies dans des immeubles vétustes ou dégradés, situations d'insalubrité caractérisée, saturnisme, hôtels meublés en état de dégradation, agissements en toute impunité de marchands de sommeil.

Aussi, face à l'ampleur de la situation du mal logement en France qui s'est fait jour au début des années 90, le gouvernement n'a eu de cesse de renforcer sa politique en la matière. Pour contrer ce phénomène malheureusement prégnant, les dispositifs réglementaires et opérationnels ont été profondément modernisés depuis 2000. Désormais, les différents acteurs impliqués sur ce champ disposent de nombreux leviers pour agir. Les pouvoirs de police ont été confortés et élargis, la protection des occupants renforcée, les obligations des bailleurs étendues, les mécanismes opérationnels et financiers multipliés.

La lutte contre l'habitat indigne, qui recouvre des enjeux de solidarité nationale et de santé publique, est désormais au cœur des priorités des pouvoirs publics et constitue un axe majeur de la politique du logement.

Dans les Ardennes, alors que les résultats d'une étude statistique du Ministère du Logement fait figurer le département parmi les 25 les plus touchés en métropole en terme de parc privé potentiellement indigne, aucun arrêté de déclaration d'insalubrité n'a été pris en 2007 et 2008. Force est donc de constater une certaine défaillance de la puissance publique en matière de repérage et de traitement des situations d'indignité.

Au-delà de ce décalage entre estimation et activité, c'est le sentiment partagé d'un manque de lisibilité dans le rôle de chaque service et l'absence de cohérence de l'intervention des pouvoirs publics dans ce domaine qui ont motivé cette étude.

Pour faire face aux multiples enjeux que revêt la lutte contre l'habitat indigne, les acteurs institutionnels se doivent de travailler collectivement sur des actions partagées et ambitieuses.

L'objet de l'étude a donc été de proposer un moyen de répondre à ces exigences et permettant de redynamiser cette thématique dans les Ardennes ; et c'est la création d'un pôle de compétence qui est apparu comme écho à cette commande. Aussi, nous en définirons l'organisation, les objectifs et tenterons de mesurer les bénéfices que pourrait apporter cette structure.

Mais définir un tel projet implique d'abord de connaître le contexte général, les acteurs qui œuvrent dans ce champ et les outils dont ils disposent. Il s'agit aussi d'appréhender la situation des Ardennes et de recenser les démarches réussies dans d'autres départements afin d'exploiter leur savoir faire et leur expérience.

Enfin, il importe de signaler que le sujet du stage, choisi au mois de novembre, a été depuis rattrapé par l'actualité locale. Il coïncide en effet avec la volonté récemment affichée par Madame la Préfète de doter les Ardennes d'un plan d'action de lutte contre l'habitat indigne. Ce projet allant de pair avec mon étude, un schéma organisationnel de celui-ci incluant le recours à un opérateur externe est également proposé dans ce rapport.

Méthode de travail

Pour répondre aux objectifs de l'étude, le stage s'est déroulé en plusieurs étapes :

- Recherches bibliographiques et entretiens visant notamment à apprécier le contexte de l'habitat indigne au niveau national puis départemental (contexte réglementaire, évolutions récentes, acteurs impliqués, outils et procédures à disposition, données existantes sur l'état du parc de logement ardennais, etc.) ;
- Recherches bibliographiques et entretiens pour recenser les pôles de compétence départementaux existants, puis analyse de leurs fonctionnements, de leurs objectifs et des activités qu'ils recouvrent ;
- Rencontre des acteurs ardennais (DDE, CAF, ADIL, Préfecture, Conseil Général, CAL PACT 08) : connaissance de leurs missions, échanges sur les pratiques locales et leurs limites, recensement des expériences éventuellement menées et, enfin, inventaire des attentes vis à vis d'un pôle ;
- Synthèse et rédaction des propositions (pôle de compétence et schéma organisationnel d'un plan d'action). Un travail connexe a également été mené en partenariat avec l'ADIL et la DDE : la rédaction d'un cahier des charges pour une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale « insalubrité » et l'élaboration d'une fiche de signalement. Ces documents sont annexés au rapport.

1 La lutte contre l'habitat indigne : définitions et contexte

1.1 Définitions et compétences

La politique de lutte contre le mal logement menée depuis plusieurs années a produit un arsenal juridique et réglementaire relativement complexe dont il convient :

- de définir et clarifier les principaux termes employés, notamment pour qualifier les logements,
- et d'identifier de quelle autorité ou instance relèvent les différentes situations que l'on peut rencontrer.

1.1.1 L'habitat indigne

La notion d'habitat indigne recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui constituent un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine. C'est un concept politique et non juridique. Elle recouvre notamment les logements, immeubles et locaux insalubres, les locaux où le plomb est accessible dans les peintures anciennes dégradées (saturnisme), les immeubles menaçant ruine, les hôtels meublés dangereux et, enfin, les habitats précaires (cabanisation) dont la suppression ou la réhabilitation relève des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets.

L'habitat indigne ne recouvre ni les logements inconfortables, définis par l'INSEE, ni les logements « non décents » au sens de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).

1.1.2 L'habitat insalubre

Est insalubre tout immeuble, bâti ou non, vacant ou non, dangereux pour la santé des occupants ou des voisins du fait de son état ou de ses conditions d'occupation.

Les procédures d'insalubrité s'appliquent à tous locaux utilisés à des fins d'habitation ou d'hébergement, quelles que soient les qualifications ou homologations juridiques applicables au titre de réglementations diverses (commerciales, hôtelières, loisirs, locaux sans destination ou affectation précise) dès lors qu'un état de fait d'utilisation comme local habité est décelé. Les seules parties privatives ou les seules parties communes d'un immeuble en copropriété peuvent être visées.

Ces procédures, définies aux articles L.1331-22 à 32 du Code de la Santé Publique, relèvent des prérogatives du Préfet.

Il convient de ne pas confondre « l'insalubrité » au sens commun du terme, où tout logement qui présente un seul défaut est aussitôt qualifié d'insalubre par son occupant (exemple : traces de moisissures dues à l'humidité du logement), avec l'insalubrité juridique (au sens du Code de la Santé Publique - CSP) définie ci-avant.

1.1.3 Les immeubles menaçant ruine

Il s'agit des bâtiments présentant, de par leur état de dégradation, une menace pour la sécurité publique et pour lesquels le maire dispose d'un pouvoir de police spéciale. La procédure administrative est définie aux articles L.511-1 à 6 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH).

1.1.4 La sécurité des hôtels meublés et des équipements communs des immeubles d'habitation

Le maire est également titulaire d'un pouvoir de police spéciale en matière :

- *de sécurité des hôtels meublés.* Cette police concerne la sécurité des établissements d'hébergement et recevant du public, tels les hôtels meublés ; elle permet au maire, après avis de la commission de sécurité, de prescrire à l'exploitant les travaux nécessaires et en cas de non exécution, d'effectuer les travaux d'office (art. L123-3 du CCH).
- *de sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation.* Le maire exerce, au nom de l'Etat, une procédure permettant de prescrire une mise en sécurité des équipements qui présentent un fonctionnement défectueux ou un défaut

d'entretien de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants. Cette procédure, identique à celle du péril, permet les travaux d'office (art. L.129-1 et suivants du CCH).

1.1.5 L'habitat indécent

On parle d'indécence lorsque l'équipement et l'aménagement du local d'habitation ne respectent pas les critères du décret n°2002-120 du 31 janvier 2002 (présence d'eau chaude, superficie minimale des pièces, normes de sécurité respectées,...). Il s'agit d'une notion juridique qui ne s'applique qu'aux logements mis en location.

Le non respect de ces obligations contractuelles relève de procédures civiles (auprès du juge d'instance) et non administratives. Seul le tribunal d'instance est compétent pour statuer : il peut prescrire au bailleur les travaux nécessaires pour que le logement soit décent ou réduire le montant du loyer.

Depuis la loi portant Engagement National pour le Logement (dite ENL), la commission de conciliation (dont le secrétariat est assuré par la DDE) peut être saisie pour une résolution amiable des litiges relatifs à la décence des logements.

La loi SRU a précisé les nouvelles conditions nécessaires au versement des aides personnelles au logement : outre le fait que le versement des allocations logement sont de droit suspendues suite à un arrêté d'insalubrité ou de péril, le logement de l'allocataire doit être décent, au sens du décret du 30/12/2001, pour ouvrir droit aux aides.

1.1.6 L'habitat vétuste

C'est une notion qui relève des rapports locatifs entre le bailleur et le locataire. Elle renvoie aux obligations du propriétaire et du locataire et est estimée lors des états des lieux d'entrée ou de sortie. Les conditions générales de location relèvent du code civil et de lois spécifiques relatives aux rapports locatifs (loi de 1948, loi de 1989).

1.2 Le contexte de la lutte contre l'habitat indigne

1.2.1 Mise en perspective historique

Pour mieux appréhender le dispositif actuel, il convient d'examiner l'évolution de l'intervention de la puissance publique en matière de logement insalubre. Il s'agit également de montrer par là que l'habitat insalubre a une histoire dépendante des politiques d'aménagement, urbaines et sociales.

L'habitat insalubre est une préoccupation ancienne, née au XIXe siècle dans un contexte d'explosion de la démographie urbaine, de révolution industrielle et de déprise rurale progressive. C'est aussi une époque marquée par des épidémies de choléra (1832, 1835, etc.) ; la tuberculose et la typhoïde sont aussi massivement présentes.

On assiste à l'émergence des courants d'idées sur les conditions de vie des classes laborieuses (mouvement des hygiénistes mené notamment par les docteurs Lachaise, Piorry et Villermé), mêlant considérations morales, économiques (préservation du capital humain) et politiques (préservation de la ressource humaine et peur des conflits et de la rébellion), qui aboutit au vote d'une première série de textes réglementaires :

- *décret d'avril 1848 : portant création des commissions de contrôle de l'insalubrité des logements ;*
- *loi d'avril 1850 (prône la démolition des îlots insalubres comme mode opératoire) ;*
- *1877 : création de la société française d'hygiène*

Les principes fondateurs de l'intervention publique et des politiques urbaines qui visent à garantir la sécurité et la salubrité publiques trouvent ici leurs fondements.

Au même moment pointe la réflexion sur la participation des pouvoirs publics à la construction de logements pour les classes populaires. En effet, jusqu'en 1894, la question du logement est d'initiative patronale et privée.

Malgré les lois votées, la promiscuité et l'insalubrité de l'habitat dans les agglomérations persistent.

Le XXe siècle va tendre vers une amélioration de l'opérationnalité de l'autorité publique :

Ainsi se développe une politique volontariste du logement par la production de normes et par la création d'outils opérationnels :

- 1894 : *loi sur les habitations à bon marché*,
- 1902 : *1^{ère} loi de santé publique : institue la police de salubrité du maire (édiction de règlement sanitaire municipal), autorisation de construire. Elle crée les bureaux municipaux d'hygiène pour les communes de plus de 20 000 habitants.*
- *décret-loi 1935 : la lutte contre l'habitat insalubre devient police spéciale du préfet*
- *décret du 5 octobre 1953 : institue le règlement sanitaire départemental*
- *1957 : la lutte contre l'habitat insalubre est essentiellement organisée autour du CSP*
- *1964 : loi Debré pour la résorption des bidonvilles*
- *1970 : loi Vivien portant création des opérations de résorption de l'habitat insalubre.*

Ces textes vont permettre d'accélérer la résorption des derniers bidonvilles métropolitains avec, toutefois, un certain nombre d'effets pervers qui seront fortement contestés :

- *déstructuration urbaine et création de grands ensembles,*
- *perte du « tissu social » des quartiers anciens,*
- *évacuation des populations pauvres et relégation à la périphérie des villes,*
- *négligence de la ville historique et de la richesse urbaine et architecturale.*

Les pouvoirs publics réorientent alors leur politique vers une revalorisation et une protection des quartiers anciens dans leurs dimensions architecturale, urbaine et sociale. C'est le temps de la réhabilitation :

- *1964 : loi Malraux (secteur sauvegardé) ; une approche patrimoniale = la restauration immobilière, une logique de redécouverte et de revalorisation des quartiers anciens = coup d'arrêt à la démolition.*
- *1977 : création de l'ANAH et des OPAH*
- *1979 (arrêté) et 1980 (circulaire) : Remédiabilité de l'insalubrité : mise en place d'un dispositif financier facilitant les travaux de sortie d'insalubrité.*

Toutefois, dans le milieu des années 80, la pauvreté redevient d'actualité et sa prise en compte promeut la recherche de nouvelles formes d'intervention sociale : aux politiques catégorielles des années précédentes se superposent des actions plus transversales et territorialisées. L'Etat se désengage progressivement de la production de logements sociaux. Ainsi apparaissent de nouveaux modes d'action publique : l'aide à la personne se substitue à l'aide à la pierre

- *1990 : Loi Besson, instauration de la notion de droit au logement et du Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées.*
- *1998 : Loi contre les exclusions : Fond de Solidarité pour le Logement (FSL) et 1999 : décrets et arrêtés d'application des mesures d'urgence contre le saturnisme,*

Mais la crise du logement perdure, l'offre et la demande divergent, les prix des loyers dans le parc social ne cessent d'augmenter. La composition de la famille évolue et les besoins en logement s'amplifient. Ce contexte alimente le phénomène des marchands de sommeil et met en évidence un parc de logements indignes (notamment mis en lumière par des accidents tragiques : incendie dans des meublés ou des bâtiments insalubres et par la mise en évidence de nombreux cas de saturnisme infantile dans les années 90).

Ces facteurs de crise ont poussé, ces dernières années, les pouvoirs publics à renouveler et renforcer notablement leurs interventions dans le champ de l'habitat indigne.

1.2.2 Un programme national d'action

La lutte contre l'habitat indigne a ainsi été lancée, comme plan d'action pluriannuel, à la suite de l'adoption du programme communautaire de lutte pour "l'inclusion", autrement dit de lutte contre les exclusions, au sommet européen de Nice en décembre 2000.

Ce plan d'actions constitue une priorité des pouvoirs publics qui s'inscrit, aujourd'hui, dans plusieurs programmes de travail à caractère interministériel, tels que :

□ le nouveau **Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale** présenté le 03 octobre 2007 par la ministre du logement et de la ville et le haut commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté ;

□ le **Plan National "Santé-Environnement "**, adopté en juin 2004, qui a prévu parmi ses actions la protection de la santé des populations vivant en habitat insalubre, en rappelant les risques sanitaires liés à cet habitat, qui concerne entre 400 000 et 600 000 logements et dans lesquels vivent un peu plus d'un million de personnes. Un objectif de 20 000 logements à traiter par an, grâce notamment, à une plus grande coordination et mobilisation des acteurs publics au travers du pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI), est affiché.

Cette action est d'ailleurs reprise dans le **Plan Régional Santé Environnement** de Champagne-Ardenne 2005-2008 (action 10 « Protéger la santé des populations vivant en habitat insalubre »). (cf. annexe 5).

□ le **Plan de Cohésion Sociale**, présenté au conseil des ministres du 30 juin 2004, qui annonce, notamment, le renforcement du dispositif institutionnel de lutte contre l'habitat indigne par des mesures de simplification et d'harmonisation des polices administratives ; ce plan est conforté par le "**Pacte national pour le logement**" associé à la loi portant "Engagement national pour le logement" (ENL), promulguée le 13 juillet 2006. Les dispositifs développés par l'ANAH s'inscrivent dans ces priorités.

□ le 12 mai 2006, le comité interministériel de lutte contre l'exclusion a inscrit la lutte contre l'habitat indigne parmi les mesures retenues au titre de l'accès aux droits fondamentaux, que sont les droits au logement et à l'emploi : l'accent est mis sur la résorption des conditions d'habitat les plus scandaleuses tant en secteur urbain que rural.

□ plus récemment et par circulaire du 14 novembre 2007, la ministre du Logement et de la Ville a rappelé aux préfets l'urgence d'assurer le respect des arrêtés de police intéressant l'habitat et a demandé à chacun un **plan d'action contre les marchands de sommeil**. (cf. annexe 6).

□ cette priorité est rappelée par la circulaire du Premier ministre envoyée aux préfets le 22 février dernier relative au **Grand chantier prioritaire 2008-2012 pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans abri**, qui tire les premières conclusions de la mission confiée à M. Pinte pour répondre au défi de l'hébergement des sans abri et du droit au logement et précise les objectifs à atteindre pour 2008, soit le traitement de 15000 logements indignes.

□ enfin, la circulaire DAGPB/MOS/MSD/2008/89 du 05 mars 2008 portant **Directive Nationale d'Orientation** pour 2008 reprend les objectifs des deux circulaires précitées et demande aux services santé environnement de renforcer leurs relations avec les DDE et les Préfectures et de promouvoir des plans d'action locaux.

1.2.3 Un dispositif réglementaire modernisé

Concrétisant la volonté des pouvoirs publics, une série de textes législatifs est venue renforcer et moderniser la lutte contre l'habitat indigne. Ainsi, comme suite à la loi SRU, le Code de la Santé et le Code de la Construction et de l'Habitation ont été réformés afin de clarifier, compléter et consolider les procédures d'insalubrité et de péril.

Cette évolution s'est poursuivie avec, d'une part, la loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004 qui a toiletté les textes relatifs au saturnisme lié au plomb dans l'habitat, et, d'autre part, l'ordonnance relative à l'habitat insalubre et dangereux publiée le 15 décembre 2005 et ratifiée le 13 juillet 2006 par la loi ENL (complétée par l'ordonnance

du 11 janvier 2007). Un vade-mecum des procédures est disponible sur le site du pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI).¹

Les prérogatives des maires et des préfets ont ainsi été éclaircies et étendues aux hôtels meublés dangereux et à la sécurité des équipements communs des immeubles d'habitation (cf. annexe 7). Des dispositifs d'intervention d'urgence ont été créés.

Ces textes ont également orienté les procédures vers une plus grande protection des occupants de locaux insalubres ou sous arrêté de péril en leur garantissant notamment des solutions de relogement ou d'hébergement. Les sanctions pénales à l'encontre des propriétaires indécents ont, en parallèle, été durcies.

Des garanties nouvelles ont été instaurées (solidarité et privilège spécial immobilier) qui protègent le recouvrement des créances publiques liées à l'exécution d'office des travaux ou aux relogements effectués suite à la défaillance des propriétaires.

Enfin, au delà des avancées apportées par ces lois, le gouvernement a légiféré (loi DALO du 05 mars 2007) pour inscrire un droit opposable au logement garanti par l'Etat aux personnes qui, résidant sur le territoire français de façon régulière, ne sont pas en mesure d'accéder à un logement par leurs propres moyens ou de s'y maintenir : ce principe place ainsi le droit au logement au même rang que le droit aux soins ou à l'éducation.

Le principe offre la possibilité aux personnes ayant effectué une demande de logement social qui n'ont reçu aucune proposition, soit au terme d'un délai anormalement long, soit sans délai lorsqu'elles relèvent des catégories prioritaires définies dans la loi, à ouvrir un recours amiable et, le cas échéant, contentieux à l'encontre de l'Etat.

Ce texte n'est pas du tout anodin en matière de LHI car dans les publics prioritaires on trouve les personnes logeant dans des habitats insalubres, ce qui suppose une montée en puissance de l'activité des services en matière de suppression des situations d'insalubrité.

2 Des acteurs et des outils

Toutes ces dispositions démontrent que la lutte contre l'habitat indigne couvre divers enjeux (sociaux, juridiques, techniques, urbains, financiers). Il est donc nécessaire de recenser et d'identifier les acteurs impliqués et, au travers de leurs prérogatives, de pouvoir les positionner sur l'échiquier institutionnel. Il importe aussi de connaître les outils dont ils disposent.

2.1 Les acteurs et leurs prérogatives

Au niveau central, ce sont essentiellement deux ministères qui ont en charge la mise en œuvre de la politique nationale du logement et de son volet « habitat indigne » :

- le ministère du logement et de la ville,
- et le ministère de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative.

Le dispositif institutionnel est coordonné par le PNLHI rattaché à la DGUHC².

Au niveau local, ce sont de nombreux partenaires qui sont chargés de la mise en œuvre de cette politique et/ou concernés par la question de l'habitat indigne. Cela va des services d'Etat (préfecture, DDE, DDASS) aux collectivités locales (conseil général,

¹ <http://www2.logement.gouv.fr/actu/habitatindigne/guides/vademecum.htm>

² Le "Pôle" est présidé et animé par une inspectrice générale de l'équipement, assistée d'un secrétariat léger et hébergé par le DGUHC (direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction).

mairies) en passant par diverses institutions (CAF, MSA, ANAH, ANRU). **L'annexe 8** liste les nombreux acteurs locaux de la LHI et précise leurs prérogatives.

2.2 Les outils opérationnels et financiers

Les instruments ne manquent pas pour remédier aux situations d'habitat indigne. Outre l'arsenal juridique qui a notablement été renforcé et dont les principales composantes sont la police de la salubrité des immeubles et la police des immeubles menaçant ruine, la LHI peut s'appuyer désormais sur des mécanismes d'intervention multiples et des moyens financiers conséquents.

Dans l'optique d'un plan local de lutte contre l'habitat indigne qui peut être amené à s'inscrire dans ces outils ou à les mobiliser, il convient, sans prétendre à l'exhaustivité, de les recenser et de les présenter.

2.2.1 Les documents cadres

A) Le Plan Départemental d'Accès au Logement des Personnes Défavorisées

Le PDALPD, instauré par la loi du 31 mai 1990, est le cadre institutionnel de définition et d'harmonisation des initiatives en direction du logement des familles en situation précaire. Il est élaboré conjointement par le préfet et le président du conseil général en collaboration avec l'ensemble des partenaires du logement et de l'action sociale.

Depuis la loi ENL du 13 juillet 2006, les PDALPD doivent contenir un volet spécifique « habitat indigne » qui doit prévoir, d'une part, le repérage des logements indignes et locaux impropres à l'habitation, ainsi que des logements non décents contrôlés par les organismes payeurs des aides au logement, et, d'autre part, les objectifs et moyens mis en place pour les résorber.

B) Le Plan Départemental de l'Habitat

Son rôle est d'assurer la cohérence des différentes politiques locales de l'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département. Il est élaboré par l'Etat, le département et les établissements publics de coopération intercommunale et doit donner les orientations en matière de traitement de l'habitat indigne. Le plan départemental de l'habitat comprend par bassin d'habitat sur l'ensemble du territoire départemental :

- un diagnostic sur le fonctionnement du marché du logement ;
- un document d'orientations énonçant les principes et les objectifs permettant de définir les actions à mettre en œuvre pour répondre aux besoins en logement ;
- un dispositif d'observation.

L'enjeu pour l'Etat, dans l'élaboration du PDH, est de garantir un droit au logement pour tous de manière équilibrée sur le territoire départemental.

2.2.2 L'Ingénierie

(cf. annexe 9)

A) La maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS)

Il s'agit d'une démarche effectuée par une équipe spécialisée, et dédiée à cet effet, permettant le traitement individualisé de l'habitat indigne, par tout ou partie des missions suivantes, selon les lieux et la commande des partenaires locaux :

- le repérage des situations sociales et sanitaires d'habitat insalubre,
- l'évaluation des lieux pouvant conduire à une procédure d'insalubrité et, à tout le moins, à des travaux de sortie d'insalubrité,
- l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour réaliser les travaux, l'aide aux propriétaires, bailleurs ou occupants, le suivi des travaux,
- l'aide aux occupants (droits, relogement temporaire, accompagnement social...),
- l'aide au relogement, si nécessaire.

Cette mission s'effectue en étroite liaison avec les autorités politiques concernées et avec les services sanitaires et sociaux compétents (DDASS et SCHS de la commune).

La démarche de MOUS est tout particulièrement adaptée au traitement de l'insalubrité diffuse, mal connue et à des échelles diverses (arrondissement, agglomération, cantons

ruraux...). Elle peut accompagner un programme d'intérêt général (PIG), dispositif qui autorise le conventionnement des loyers et permet à un partenariat local de s'organiser autour du programme de lutte contre l'habitat indigne.

La Circulaire UHC/IUH3 du 26 mars 2008 apporte des précisions sur la mise en place d'une MOUS dédiée à l'insalubrité. Ce peut être un outil très intéressant dans la perspective d'un plan départemental de LHI que nous évoquerons dans la dernière partie du rapport consacrée aux propositions d'actions.

B) Le programme d'intérêt général (PIG)

Le PIG, dont l'initiative est désormais ouverte aux collectivités territoriales dans le cadre d'une contractualisation avec l'Etat, a pour objectif de résoudre des problématiques particulières, tant dans le champ social que technique de l'habitat. Si la problématique à traiter le nécessite, le protocole d'accord préalable entre les partenaires du PIG prévoira les conditions de mise en place d'une ingénierie adaptée. Le PIG s'inscrit dans une logique thématique et non dans un projet de quartier ou de territoire comme dans les OPAH.

Pour exemple, un PIG « habitat dégradé » peut être parallèlement mis en œuvre à la MOUS insalubrité en vue du traitement des logements repérés préalablement comme vétustes, inconfortables, non décents ou non conformes au règlement sanitaire départemental et ne relevant donc pas de la MOUS.

C) Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)

L'OPAH constitue une procédure d'intervention des collectivités locales pour requalifier un quartier (amélioration du cadre urbain, lutte contre la vacance, remise sur le marché de logements réhabilités, etc.).

Il s'agit d'une action concertée et contractualisée entre l'Etat, l'ANAH et une ou plusieurs communes dans le but de réhabiliter le patrimoine bâti et d'améliorer le confort des logements en proposant aux propriétaires (bailleurs ou occupants) des taux majorés de subvention.

Il s'agit donc d'une action de nature incitative se déroulant en deux phases :

- une phase étude "pré-opérationnelle" qui définit les objectifs quantitatifs et qualitatifs ainsi que les moyens à mettre en œuvre,
- une phase opérationnelle qui fait l'objet d'une convention précisant le périmètre géographique de l'opération et le montant des aides financières accordées aux propriétaires par les partenaires financiers. Une mission d'animation est confiée par la collectivité locale à un opérateur chargé de la mise en œuvre de l'opération.

Les conventions d'OPAH intègrent désormais un volet « habitat indigne » dans lequel des objectifs quantifiés sont arrêtés.

La circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 a impulsé un renouveau des politiques d'intervention publique en quartiers d'habitat privé, en redéfinissant le cadre des OPAH.

On en distingue trois types :

- L'OPAH de droit commun dont la vocation est de revaloriser globalement des quartiers et en améliorer l'habitat ;
- L'OPAH de renouvellement urbain (OPAH-RU) qui a pour objectif impérieux de traiter les situations urbaines et sociales les plus difficiles. L'OPAH-RU bénéficie d'aides majorées de l'Etat en contrepartie d'engagements volontaristes de la collectivité territoriale, notamment dans le domaine foncier et immobilier ;
- L'OPAH de revitalisation rurale (OPAH-RR), dont l'objectif est d'accompagner dans le champ de l'amélioration de l'habitat un projet de développement local concernant des territoires ruraux en difficultés, dans le cadre d'une intercommunalité formalisée (pays, établissement public de coopération intercommunale, parc naturel régional...).

2.2.3 Les financements de l'ANAH

L'ANAH a pour mission de promouvoir le développement et la qualité du parc de logements privés. A cet effet, l'agence encourage et facilite l'exécution de certains travaux

dans les logements en délivrant des subventions, notamment lorsque ceux-ci sont frappés d'arrêtés de police (cf. annexe 10).

A) Les aides aux propriétaires et aux syndicats de copropriétaires

Les travaux ouvrant droit à une subvention au propriétaire bailleur ou occupant sont les travaux de réparation, d'assainissement, d'amélioration et d'adaptation d'immeubles ou de logements, ainsi que les travaux de transformation en logements de locaux non affectés à usage d'habitation.

Ils font l'objet d'une liste établie par le conseil d'administration de l'ANAH subdivisée en quatre catégories de travaux :

- les travaux destinés à améliorer la sécurité, la salubrité, l'équipement des logements ou des immeubles ;
- les travaux d'accessibilité ou d'adaptation de l'immeuble, ou des logements aux personnes à mobilité réduite ou personnes handicapées physiques ;
- les travaux favorisant le développement durable.

L'ANAH impose, en application de son nouveau règlement, que les logements loués, ayant bénéficié d'une subvention de l'agence, soient nécessairement décents.

B) Le financement des mesures de lutte contre le saturnisme

Parmi les travaux financés, on notera notamment ceux destinés à supprimer le risque plomb.

Les travaux effectués par les propriétaires privés ou les syndicats de copropriétaires pour supprimer l'accessibilité au plomb dans les logements – que ce soit sous injonction du préfet ou à l'occasion de travaux d'amélioration de l'habitat – bénéficient d'une prime spécifique de l'ANAH, qui s'ajoute aux subventions normales de l'ANAH auxquelles les propriétaires ont accès au titre de l'amélioration de l'habitat.

C) Travaux d'office et substitution aux copropriétaires défaillants

Quand les propriétaires ou syndicats de copropriétaires ne réalisent pas les travaux prescrits par arrêté de police dans les délais impartis, l'autorité publique (mairie ou préfet) peut les réaliser d'office et aux frais du propriétaire défaillant.

Cette disposition s'applique à toutes les mesures de police exécutées d'office relatives au traitement du plomb accessible, ainsi qu'à l'insalubrité, au péril et à la sécurité des équipements communs d'immeubles collectifs d'habitation.

Les travaux d'office font obligatoirement l'objet d'un recouvrement des frais avancés.

Etant donné l'enjeu important de l'application des travaux d'office, la réglementation de l'ANAH a prévu une aide spécifique, dérogatoire, aux communes ou groupements de communes réalisant des travaux d'office. L'aide une fois perçue est acquise par la commune quels que soient les résultats du recouvrement.

2.2.4 Les opérations publiques de résorption de l'habitat insalubre

Le traitement de l'insalubrité irrémédiable peut s'appuyer sur un dispositif spécifique issu de la loi du 10 juillet 1970, dite loi Vivien : les opérations de résorption de l'habitat insalubre, dites opérations « RHI ».

La RHI est une opération publique, sous maîtrise d'ouvrage locale, permettant le traitement de l'insalubrité irrémédiable par acquisition publique, principalement sous forme de Déclaration d'Utilité Publique (DUP), de terrains ou d'immeubles impropres à l'habitation dans une optique de protection, de relogement et d'amélioration des conditions de vie des occupants.

Les opérations de RHI sont donc d'abord l'expression d'un projet social. Elles visent, dans cet esprit, non seulement à trouver une solution de logement pérenne aux occupants, mais aussi à répondre, autant que faire se peut, à leurs difficultés d'insertion sociale.

La résorption de l'habitat insalubre irrémédiable est une composante de la politique de lutte contre l'habitat indigne. Si le dispositif de RHI peut être mobilisé seul, il a vocation à être couplé à une action globale de traitement de l'insalubrité à l'échelle d'un quartier ou d'une commune et à apparaître comme un des outils opérationnels des protocoles Etat / collectivités locales d'éradication de l'habitat indigne.

2.2.5 Les périmètres de restauration immobilière

Créés en 1962 par la loi Malraux comme alternative aux opérations de rénovation urbaine, le PRI permet de mener des opérations d'ensemble de réhabilitation du parc immobilier bâti avec obligation pour les propriétaires d'effectuer les travaux de remise en état de leurs immeubles qui leur ont été notifiés sous déclaration d'utilité publique. Il s'agit d'une opération d'aménagement foncier qui relève de la compétence des collectivités territoriales et dont le régime juridique relève du code de l'urbanisme. Dans les quartiers d'intérêt architectural, couverts par un secteur sauvegardé ou une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), les propriétaires bailleurs bénéficient d'un régime fiscal privilégié.

Comme toute opération déclarée d'utilité publique, le PRI ouvre aux propriétaires un droit de délaissement; si le propriétaire n'exécute pas les travaux prescrits, la collectivité ne peut qu'exproprier. Comme dans toute opération d'aménagement, la collectivité publique doit assurer le relogement des occupants, au delà même du respect par les bailleurs de leurs obligations vis à vis de leurs occupants.

2.2.6 Le fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU)

L'article 39 de la loi de finances pour 2006 a créé un fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU) destiné à aider financièrement les communes lorsqu'elles assurent l'hébergement d'urgence ou le relogement temporaire de personnes occupant des locaux qui représentent un danger pour leur santé ou leur sécurité et qui font l'objet soit d'une ordonnance d'expulsion, soit d'un ordre d'évacuation.

3 La LHI dans le département des Ardennes

Les deux premiers chapitres ont permis de démontrer que sur le champ de la lutte contre l'habitat indigne, les pouvoirs publics n'ont eu de cesse depuis une dizaine d'années d'intensifier leurs efforts.

Cette implication sans précédent permet aujourd'hui de disposer d'un cadre juridique complet et de nombreux instruments opérationnels et financiers.

On a pu également mettre en évidence la grande variété d'acteurs impliqués dans la lutte contre l'habitat indigne.

Dans le département des Ardennes, un certain nombre d'entre eux se sont d'ores et déjà engagés sur le champ de l'habitat indigne et quelques dispositifs sont mis en œuvre.

3.1 Présentation du contexte local

3.1.1 Le département des Ardennes : principales caractéristiques

Le département des Ardennes dépend de la Région Champagne-Ardenne, avec les départements de l'Aube, de la Marne et de la Haute-Marne.

Les Ardennes ont pour départements limitrophes l'Aisne à l'ouest, la Marne au sud et la Meuse à l'est. Le nord du département partage une importante frontière (151 km) avec le royaume de Belgique et sa province de la Wallonie.

Démographie : Le département des Ardennes compte environ 290 000 habitants (estimation au 1/1/2002 : 289 567 habitants) répartis de manière inégale : 80 % de la population réside dans la vallée de la Meuse et la moitié des Ardennais habite l'arrondissement de Charleville-Mézières.

Dans l'ordre décroissant des départements les plus peuplés, celui des Ardennes se situe au 78^{ème} rang.

Les principales unités urbaines sont Charleville-Mézières (66 000 habitants), Sedan (28 000), Rethel (10 000) et Givet (9 000). La densité moyenne est de 55 habitants/km², contre 108 pour la moyenne française.

La variation annuelle de la population est négative depuis plusieurs années, elle s'établit en moyenne à -0,24 % entre 1990 et 1999, le solde migratoire sur cette même période étant de -0,55 % (source : INSEE).

Les Ardennes est un département plutôt rural. L'agriculture y représente 4,7 % des emplois (estimation INSEE au 01/01/02).

Le taux de chômage s'élevait à 10,2 % au quatrième trimestre 2007 (contre 7,5 % en moyenne nationale et 7,9 % en région Champagne-Ardenne).

Le PIB par habitant est également faible dans le département, comparativement à la région et à la moyenne nationale (respectivement 15,7 k€/hab., 21,8 k€/hab. et 23,5 k€/hab.).

Cette situation économique défavorable s'accompagne de nombreuses difficultés sociales.

3.1.2 Le logement

Les données suivantes permettent de caractériser la situation du logement dans le département des Ardennes.

A) Données INSEE

Résidences principales	113 320
Dont maisons individuelles	77 575
Dont logements vacants	8 885
Dont logements sociaux	23 809

Tableau 1 : Nombre de logements dans le département des Ardennes (INSEE 1999)

Le parc social représente 21 % des résidences principales. On note une forte proportion de logements vacants dans le département (8% des résidences). Ce taux a tendance à augmenter provoquant une détente du marché du logement observée depuis quelques années. Les locataires sont donc moins captifs et peuvent plus aisément qu'ailleurs changer de logement.

Typologie des logements	ARDENNES (en %)	France Métropolitaine (en %)
1 pièce	2,4	6,1
2 pièces	7,8	12,3
3 pièces	18,8	20,8
4 pièces	29,2	25,5
5 pièces et plus	41,8	35,4

Tableau 2 : typologie des logements ardennais (INSEE 1999)

Répartition des résidences principales des Ardennes selon le statut d'occupation et le type – source INSEE, recensement de la population de 1990 et 1999

	1990		1999	
	Nombre	%	Nombre	%
Ensemble des résidences principales	107446	100	113320	100
Dont par statut d'occupation				
Propriétaire	60659	56.5	64319	56.8
Locataire	41265	38.1	44687	39.4
- d'un logement vide non HLM	19576	18.2	20753	18.3
- d'un logement vide HLM	20810	19.4	22841	20.2
- d'un meublé ou d'une chambre d'hôtel	879	0.8	1093	1.0
Logé gratuitement	5522	5.1	4314	3.8
Dont par type :				
Maison individuelle ou ferme	73126	68.1	77575	68.5
Logement dans un immeuble collectif	31234	29.1	32592	28.8
Autre (logement-foyer, habitation de fortune, Pièce indépendante louée, chambre d'hôtel)	3086	2.9	3153	2.8

Tableau 3 : statut des occupants

Le département des Ardennes se caractérise par une majorité de résidences individuelles (68,5% contre 57% en France métropolitaine – INSEE 1999). Les logements sont plutôt grands : 61% de 4 pièces et plus. 40 % des logements sont en location.

Age des résidences	Nombre de résidences	% des résidences
Avant 1949	48131	42,5
De 1949 à 1974	37274	32,9
De 1975 à 1989	22112	19,5
1990 ou après	5803	5,1

Tableau 4 : âge des habitations (INSEE 1999)

Éléments de confort	ARDENNES	France Métropolitaine
1 salle d'eau	87,8 %	85,3 %
2 salles d'eau	6,3 %	10,0 %
Baignoire ou douche (sans salle d'eau)	2,5 %	2,3 %
Ni baignoire, ni douche	3,3 %	2,3 %
WC à l'intérieur du logement	97,0 %	96,5 %

Tableau 5 : équipement des résidences en élément de confort (INSEE 1999)

Le parc de logement est relativement ancien : 42,5 % des habitations ont été construites avant 1949 contre 33 % au niveau national.

Environ 3% des résidences principales sont sans confort (absence de baignoire, de douche ou WC à l'extérieur du logement).

B) Données FILOCOM

Le système d'observation statistique des logements de la DGUHC, dénommé FILOCOM, correspond à un traitement automatisé de données issues des fichiers fiscaux et fonciers. Ses principales finalités sont l'aide à la définition et à la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, l'aide à la programmation du logement social, à l'observation et à l'évaluation des politiques publiques.

Le fichier FILOCOM est constitué à partir du fichier de la taxe d'habitation (TH) auquel sont rattachés : le fichier foncier (des propriétés bâties), le fichier des propriétaires et le fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPP ou IR).

Ces fichiers permettent notamment d'évaluer le parc privé potentiellement indigne (PPPI). La démarche FILOCOM s'appuie sur l'hypothèse que plus un logement est vétuste plus il y a de risques que l'occupant soit modeste. Le croisement du niveau de ressources des occupants (année n-1) et de l'état du logement (8 catégories de grand luxe à très médiocre) a permis de délimiter et de caractériser le parc inconfortable susceptible d'être indigne.

Le PPPI est composé des ménages du parc privé (propriétaires occupants et locataires des résidences principales) habitant :

- un logement classé en catégorie cadastrale 6 (ordinaire) et dont les revenus annuels imposables sont inférieurs à 30 % des plafonds de ressources HLM,
- un logement classé en catégorie cadastrale 7 ou 8 (médiocre ou très médiocre) et dont les revenus annuels imposables sont inférieurs à 60 % des plafonds de ressources HLM.

Ainsi, pour la région Champagne-Ardenne, l'exploitation de ce fichier en 2003 a abouti aux résultats suivants :

Département	PPPI (en %)
ARDENNES	14
AUBE	10
HAUTE-MARNE	9
MARNE	6,5

Tableau 6 : taux de parc privé potentiellement indigne pour les départements de la région Champagne Ardenne (FILOCOM 2003)

Pour les Ardennes cela représente plus de **13 000 logements**. Avec 14 % des résidences principales potentiellement indignes dans le parc privé, les Ardennes figurent parmi les 25 départements présentant l'un des pourcentages les plus élevés (> 12 %).

Les secteurs les plus concernés sont la Thiérache (nord-ouest du département) et L'Argonne Ardennaise (sud-est) qui sont des zones plutôt rurales.

→ Quelques chiffres pour illustrer la part de PPPI dans ces deux zones :

	Nom territoire/canton	PPPI 2003	% du parc privé
Thiérache	SIGNY LE PETIT	395	28,2
	RUMIGNY	463	28,8
Argonne	BUZANCY	169	20,5
Ardennaise	LE CHESNE	155	15
	GRANDPRE	217	22,9
	VOUZIERES	357	14,6

Tableau 7 : PPPI dans les cantons de la Thiérache et de l'Argonne (FILOCOM 2003)

Certaines zones présentent des taux moins élevés mais qui, rapportés au nombre de logement du parc privé, concentrent finalement une grande masse d'habitations potentiellement indignes. C'est par exemple le cas du pays sedanais ou du canton de Charleville-Mézières. (cf. annexe 11)

3.2 L'activité des services ardennais en matière de LHI

3.2.1 L'activité de la DDASS

Le service santé environnement dispose d'une cellule « milieux de vie » (cf. annexe 3 et 4), composée de seulement deux techniciens chargés notamment de la mise en œuvre des pouvoirs de police du préfet en matière d'insalubrité des immeubles.

Les techniciens traitent les plaintes « habitat » dont est saisie la DDASS (une centaine par an), procèdent à des diagnostics techniques et engageant, en cas de besoin, les procédures coercitives définies au Code de la Santé Publique.

La majorité des situations relèvent de l'application du Règlement Sanitaire Départemental et sont donc redirigées vers les mairies qui, souvent, ne donnent pas suite faute d'expérience ou de connaissance sur le sujet.

En matière de déclaration d'insalubrité, le bilan s'établit ainsi :

Activité du service en matière de déclaration d'insalubrité	
Année	Nombre d'arrêtés
2003	2
2004	1
2005	2
2006	3

Tableau 8 : nombre annuel d'arrêtés portant déclaration d'insalubrité

En 2007 et 2008, aucun arrêté n'a été pris. Ainsi, l'activité de la DDASS, eu égard à ces indicateurs, ne rend pas compte des données extraites du fichier FILOCOM (PPPI).

Comparativement à d'autres départements, l'activité du service en matière d'habitat est relativement limitée. Ceci semble lié au faible nombre de signalements reçus par le service et renvoie à l'idée qu'il faille améliorer le repérage de l'habitat indigne dans le département.

A ce sujet, l'une des priorités fixées pour la cellule ces dernières années était d'améliorer la détection des logements insalubres et de mettre en place une collaboration efficace avec la DDE. La gestion de cette thématique souffre en effet d'un manque de collaboration avec les partenaires extérieurs. Ces objectifs ne semblent pas avoir été atteints.

3.2.2 Une préoccupation retranscrite dans un certain nombre de dispositifs

Le département ne dispose pas de plan de lutte contre l'habitat indigne, ni de véritable réseau partenarial établi. Toutefois des actions ponctuelles sont mises en place et certains des outils spécifiques précédemment décrits sont utilisés.

A) Le PDALPD

Le PDALPD est en application depuis le 1^{er} juillet 2006 pour une durée de 3 ans. Conformément à la loi ENL, la lutte contre l'habitat indigne est l'un des quatre objectifs stratégiques de ce plan. Il fixe le cadre de référence de l'action des services de l'Etat et de ses partenaires.

En terme d'objectif opérationnel, le PDALPD prévoit que des actions soient menées en vue de recenser l'habitat indigne sur le territoire départemental et que tout outil soit mobilisé pour remédier aux situations mises en évidence. Le plan rappelle l'importance du volet social dans le traitement des situations de mal logement.

En termes d'outil, le PDALPD prévoit l'instauration d'un fichier des mal-logés (logements indécents et logements insalubres) piloté par la DDASS et la DDE. Celui-ci vise à centraliser les signalements, à créer un lien entre la commission de relogement, le contingent préfectoral et l'aide au logement temporaire.

Toutefois, le volet « habitat indigne » du PDALPD n'est toujours pas exploité à ce jour. Les orientations qu'il fixe doivent être retenues comme cadre de travail aux propositions formulées dans la dernière partie de l'étude.

B) Les OPAH

Sur le territoire départemental, ce sont actuellement 4 OPAH qui sont en cours et 2 en phase pré-opérationnelle (cf. annexe 12).

Les OPAH en cours	
OPAH du pays des Vallées Meuse et Semoy	2007-2012
OPAH du pays Sedanais	2006-2011
OPAH des Trois Cantons	2005-2010
OPAH des Crêtes pré-ardennaises	2006-2010
Les OPAH à l'étude	
OPAH du pays Rethémois	
OPAH-RU cœur d'Ardenne (agglomération de Charleville-Mézières)	

Tableau 9 : Les OPAH dans les Ardennes (source DDE)

Toutes ces OPAH disposent d'un volet spécifique « habitat indigne » qui fixe le nombre de dossiers d'insalubrité qui doivent être traités durant le mandat. De nombreux dossiers de sorties d'insalubrité sont traités sans mesure coercitive via l'incitation financière. Ainsi, depuis 2005, ce sont 118 logements privés qui ont été sortis de l'insalubrité grâce aux aides de l'ANAH (seulement 7 d'entre eux étaient occupés par leur propriétaire).

Pour information, la délégation ardennaise de l'ANAH a pour objectif de financer 82 sorties d'insalubrité en 2008 (36 pour les propriétaires occupants et 46 pour les propriétaires bailleurs). Au mois de juin, seuls 30% de cet objectif étaient atteints.

Le service santé environnement de la DDASS regrette toutefois de ne pas être suffisamment associé à ces opérations. De nombreuses situations restent en l'état après l'échec des négociations amiables. Le SSE pourrait être un relais utile pour débloquer ces situations en engageant les procédures coercitives et ainsi assurer la protection des occupants. Une réunion de travail a été organisée le 16 juin pour œuvrer dans ce sens.

En définitive, le département est relativement bien couvert en OPAH. Seuls deux secteurs n'en disposent pas : La Thiérache et L'Argonne Ardennaise.

C) Les formations du CODES

Depuis 2004 et dans le cadre d'un financement du GRSP, le Comité départemental d'éducation pour la santé (CODES) des Ardennes propose des sessions de formation aux intervenants à domicile (personnels des CCAS, de l'UDAF, de la CAF, du conseil général,...).

Cette formation mobilise de nombreux intervenants (DDASS-service santé environnement, ADIL, Conseil général, Centre d'amélioration du logement - PACT, ANAH, SCHS) et vise à améliorer le signalement et la prise en charge des situations d'habitats présentant des risques sanitaires.

A l'issue de cette formation, les stagiaires sont en capacité :

- d'identifier et d'évaluer les facteurs de risques sanitaires liés à l'habitat ;
- de cibler les acteurs et leurs compétences et donc d'orienter convenablement les signalements ;

Depuis 4 ans, ce sont près de 100 personnes qui ont ainsi pu être formées.

Dès janvier 2009, ces formations s'orienteront vers les élus et les agents des collectivités locales.

D) L'initiative régionale

Conformément aux souhaits du PNLHI, un groupe de travail a été mis en place au niveau régional en 2006 réunissant la DRASS, la DRE et certaines directions départementales. L'objectif visé était de constituer un véritable réseau d'échange et de promouvoir un projet commun de traitement de l'habitat insalubre. Malheureusement, aucune suite concrète n'a été donnée à ces rencontres.

E) L'initiative départementale

La lettre circulaire du Ministre du Logement en date du 14/11/2007 a provoqué la mobilisation des services de l'Etat et de certains partenaires (CAF, conseil général, ADIL). Des réunions ont été organisées à la demande de la Préfecture pour réfléchir à un projet de plan départemental d'actions qui pourrait se concrétiser dans les mois à venir.

Le sujet du stage d'étude coïncide donc parfaitement avec l'actualité départementale.

Synthèse :

Les entretiens et réunions auxquelles j'ai pu participer m'ont permis de recueillir le ressenti des acteurs locaux de la LHI (cf. annexe 10). Nombre d'entre eux démontrent une réelle motivation comme l'attestent les diverses actions et dispositifs mis en place. Plusieurs partenaires souhaitent se mobiliser autour d'un projet commun et militent pour la création d'une structure multi-partenaire.

Tous s'accordent sur les obstacles qui nuisent à l'efficacité de leur action, et notamment :

- la difficulté à repérer les situations du fait d'une absence de centralisation des signalements et d'un suivi du traitement encore trop peu efficace ;
- le manque de lisibilité dans le rôle de chaque service ;
- la grande frilosité des élus locaux à s'engager dans le champ de l'habitat indigne. Ceci est probablement dû au manque d'information et à l'insuffisance d'accompagnement et d'aides à la décision ;
- le manque de cohésion, d'échange entre les acteurs et le découragement de certains face à la difficulté d'aboutir dans certaines affaires (il s'agit là notamment du regard des travailleurs sociaux qui hésitent à signaler les situations de mal logement du fait du manque de suivi qui leur sont données).

La proposition formulée ci-après tente donc de prendre en considération ces remarques et de répondre aux besoins des différents partenaires.

4 Proposition : dynamiser l'action par la création d'un Pôle de Compétence « habitat indigne »

4.1 L'opportunité d'un Pôle

L'Etat et les collectivités locales disposent, comme nous avons pu le voir, de nombreux leviers pour lutter contre l'habitat indigne tant sur le plan financier, social, juridique que technique.

Comme le soulignent les directives nationales, la réalisation d'actions ambitieuses de lutte contre l'habitat indigne et l'efficacité de l'action publique dans ce domaine relativement complexe requièrent nécessairement la mise en place d'une organisation de travail partenariale.

Pour conforter cette idée, on peut faire référence au courrier adressé à Madame la Préfète des Ardennes en date du 12 mars 2008 par Madame Nancy BOUCHE, (Présidente du Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne) par lequel elle a souhaité réagir aux premiers éléments compilés par le groupe de travail départemental. Elle a ainsi identifié un certain nombre de points clés pour le département des Ardennes :

- le nombre d'arrêtés de police est en inadéquation avec la réalité du terrain ;
- le nombre de travaux d'office menés ou programmés reste trop insuffisant notamment vis-à-vis des objectifs fixés par la lettre circulaire ministérielle ;
- le repérage des arrêtés de péril doit être amélioré ;
- la répression pénale doit être organisée.

Au-delà de ces enjeux, Mme BOUCHE insiste sur la nécessité d'engager un véritable projet de LHI dans le département visant à un repérage coordonné, à la mise en place de processus opérationnels partagés, à la prise d'arrêté, à la réalisation de travaux d'office si nécessaire, à appréhender la question de l'hébergement et du relogement, et à informer les communes sur leur rôle.

De plus, le rapport sur la lutte contre l'habitat indigne, réalisé conjointement par le conseil général des ponts et chaussées, l'inspection générale de l'administration et l'inspection générale des affaires sociales en mai 2007, va dans le même sens et préconise le renforcement et la réorganisation des structures transversales de coordination pour :

- améliorer l'organisation et la coordination des acteurs,
- créer un réseau visant à assurer une expertise qualifiée des situations les plus complexes,
- promouvoir une action rapide et efficace qui ne peut résulter que d'une consultation entre partenaires.

Les auteurs précisent que l'efficacité de l'action publique repose obligatoirement sur une bonne appréhension des situations et sur une organisation partenariale adéquate. Cette structure doit viser la construction d'un véritable plan de lutte contre l'habitat indigne (pour donner un cadre de référence et formaliser des engagements précis et quantifiés).

La création d'un pôle de compétence est l'une des réponses à ces préconisations et trouve ici toute sa légitimité. Il permettrait de répondre à l'un des objectifs du PDALPD et du PRSE, mais également de la Directive Nationale d'Orientation de 2008.

Un pôle, comme projeté, présente également l'avantage de garantir le pilotage du plan d'action local souhaité par Madame la Préfète auquel le dernier article de ce chapitre est consacré.

4.2 La notion de pôle

La notion de pôle apparaît dans le décret du 1^{er} juillet 1992 portant charte de déconcentration qui définit le cadre réglementaire de ces nouvelles instances transversales.

Dans son article 13, la notion de pôle est ainsi définie : « les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat ainsi que, le cas échéant des organismes assurant une mission de service public peuvent constituer un pôle de compétence pour l'exercice d'actions communes selon les modalités qu'ils déterminent conjointement. Lorsque tous les services concernés sont des services de l'Etat et relèvent du même échelon territorial, le préfet désigne le responsable du pôle de compétence et fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement de celui-ci ». Le 1^{er} pôle de compétence est un pôle bruit créé en décembre 1992 en Savoie.

Le comité interministériel pour la réforme de L'Etat précise cette notion de pôle :

« lorsque plusieurs services concourent à la mise en œuvre d'une même politique, le Préfet pourra également décider d'organiser leur coopération selon l'une des modalités suivantes, après avis des chefs de services sur les objectifs assignés, les moyens à affecter, et les responsabilités imparties. Les différentes formules disponibles sont :

- la désignation d'un chef de projet chargé de coordonner l'action des services,
- la constitution d'un pôle de compétence en vue de l'exercice durable d'actions communes,
- le regroupement des services sous une même autorité, le délégué inter services, choisi parmi les chefs de service déconcentrés ou les membres du corps préfectoral ».

En matière d'habitat, la circulaire DGS/DGUHC n°99/46 du 27 janvier 1999 relative à l'organisation de la gestion du risque radon, indique qu'il est nécessaire de mobiliser les services concernés de l'Etat en un pôle de compétence santé logement, regroupant les DDASS et DDE. C'est le premier texte évoquant un pôle de compétence HABITAT.

Les logiques de réforme de l'Etat poussent les services à se structurer autour de tels dispositifs afin de mutualiser les moyens et les compétences dans un souci d'efficacité et d'efficience.

4.3 L'expérience d'autres départements

Sur le champ de l'habitat indigne, certains départements ont su mettre en place des mécanismes efficaces de travail, notamment entre services de l'Etat, mais aussi avec d'autres partenaires locaux et dont il convient de s'inspirer.

4.3.1 Le pôle de lutte contre l'habitat indigne en Charente

C'est en premier lieu un groupement d'intérêt public (GIP) qui a été créé en novembre 2001 pour une durée de cinq ans : il est totalement partenarial, présidé à tour de rôle par le Préfet et par le président du conseil général. Il comprend quatre collèges qui associent l'ensemble des partenaires (collectivités territoriales, organismes de sécurité sociale, bailleurs, associations).

Une première réflexion a consisté à traiter du logement non décent via un opérateur missionné pour effectuer des contrôles d'un certain nombre de logements signalés par la CAF, la MSA ou les travailleurs sociaux, le GIP gérant les suites à donner (suspension des aides, accompagnement des locataires, etc....).

Ce travail préalable sur les contrôles de décence a permis de structurer un partenariat et de déboucher sur la création d'un pôle départemental "habitat indigne". Ce pôle associe les principaux intervenants dans le domaine du logement : des représentants des services de l'Etat et de la Préfecture, la DDASS et la DDE, le GIP, le département, la communauté d'agglomération du grand Angoulême, un SCHS, la CAF, la MSA et l'ADIL.

La DDE assure le secrétariat et l'animation de ce pôle et un agent de la DDE est affecté exclusivement sur cette mission.

Le pôle se réunit deux fois par trimestre et poursuit des objectifs "classiques" :

- la mise au point d'un fichier unique du "mal logement",
- le repérage des secteurs ou poches d'insalubrité dans le département,
- le traitement par des mesures incitatives, ou coercitives, de ces situations.

Le pôle est un lieu d'informations réciproques et d'échanges entre les partenaires sur les actions que chacun conduit. Il peut être, également, une instance de traitement de dossiers, notamment d'insalubrité, qui présentent une difficulté particulière ou nécessitent des interventions complémentaires de différents partenaires.

4.3.2 Un guichet unique dans le Pas-de-Calais

Les partenaires (DDE, DDASS, CAF, département et opérateurs) qui relogeaient des familles sortant de logements indignes, les voyaient parfois relogées dans des logements en aussi mauvais état et avec des aides de la CAF ou du FSL. Aussi ces institutions ont-elles décidé de travailler ensemble et de former un groupe de travail piloté par la DDE, pour conserver un parc privé locatif social dans des conditions décentes d'habitabilité.

Fin 2000, un protocole d'accord a permis une mobilisation des compétences de chacun et d'établir un document simple de repérage, le "Relevé d'Observations Logement" (ROL).

L'origine de la démarche locale est issue d'une volonté de concentrer les efforts sur le problème des ménages sans logement ou en danger, pour lutter contre l'insalubrité, et pour "relever" le niveau de confort du parc privé. Le projet a été généralisé sur l'ensemble du département et mis réellement en route en décembre 2002. Un guichet unique fut mis en place à la DDE pour assurer le recueil, le traitement et le suivi de tous les ROL.

Suivi des ROL :

Une lettre type rappelle au propriétaire ses obligations, contenues notamment dans le décret relatif à la décence du 30 janvier 2002, et l'invite à se rapprocher de l'ANAH. Un rappel est adressé aux propriétaires récalcitrants.

En cas de refus, de non réponse le dossier est transmis à la DDASS, et/ou remis à la CAF pour suppression du paiement des allocations de logement en tiers payant et en cas de danger grave ou imminent, la DDASS ou la commune sont sollicitées pour instruire un arrêté de police.

Les logements repérés sont ensuite listés dans un "observatoire départemental des logements indignes", communiqué aux commissions d'arrondissement du FSL et à tous les participants du dispositif opératoire.

Le fonctionnement du programme repose sur un comité de pilotage permanent (Préfecture, DDASS, DDE, Conseil Général et CAF).

Ce comité de pilotage se réunit tous les six mois. Son secrétariat est assuré par la DDE.

4.3.3 Synthèse au niveau national

L'enquête DGS/PNLHI de 2006 a permis de recenser 72 structures de coopération existantes à l'échelle départementale dont 55 sont « formalisées » (structure dédiée avec rythme de travail défini), et 20 structures en cours de constitution ou en projet, avec un partenariat déjà en place dans la grande majorité de ces derniers cas ;

A côté du binôme DDASS/DDE, les principaux partenaires cités sont la CAF, l'ADIL et dans une moindre mesure, la MSA.

Pour exemple, on peut citer le cas de la Haute-Savoie (pôle de compétence habitat indigne réunissant la DDE, la DDASS, la CAF, la MSA, le conseil général et l'ADIL), de la Moselle (groupe de travail habitat indigne), de l'Aube (Mission Inter Services de l'Habitat) ou des Bouches-du-Rhône (pôle de compétence interministériel pour l'habitat animant un

plan départemental de lutte contre l'habitat indigne ayant débouché sur la mise en œuvre de MOUS « EHI » et sur la création d'une base de données interministérielles).

Il n'existe pas de modèle d'organisation départementale, mais partout l'enjeu consiste à faire travailler ensemble les services du logement, de la santé et de l'action sociale, et les autres partenaires, en ménageant les susceptibilités et les cultures professionnelles de chacun. Ces structures sont des cadres de travail indispensables.

A noter que deux structures régionales de travail et d'échange se sont mises en place et fonctionnent en régions PACA et Rhône-Alpes.

4.4 Organisation et missions du Pôle de Compétence proposé

4.4.1 Composition et fonctionnement d'un Pôle de Compétence LHI

Les propositions qui suivent s'inspirent des modèles organisationnels mis en place dans d'autres départements et s'appuient sur les remarques recueillies lors des différents entretiens qui ont eu lieu au cours du stage (cf. annexe 1 et 2).

La mise en place d'un pôle de compétence s'inscrit dans une démarche de projet qui nécessite :

- un dispositif politique de cadrage, de suivi et d'évaluation : **un comité de pilotage**,
- un dispositif opérationnel administratif et technique : **un ou des groupes de travail**.

L'habitat indigne intéressant au premier chef les services de l'Etat, le comité de pilotage doit naturellement être présidé par le Préfet et associer la DDASS et la DDE. Ce comité doit rassembler autour des services de l'Etat des membres permanents, à savoir le conseil général, la CAF, la MSA, l'ADIL et, éventuellement, les organismes d'HLM.

Les associations des maires ainsi que l'union départementale des centres communaux d'action sociale peuvent être, de par leur rôle, utilement conviées à ce comité de pilotage.

Les membres du ou des groupes de travail émaneront des services présents au comité de pilotage.

Un pôle de compétence doit nécessairement disposer d'un pilote ou chef de projet. Ce rôle peut être confié soit à la DDE, soit à la DDASS en raison de leur implication à la fois dans les domaines de la réglementation sanitaire et sociale et de la politique du logement et de l'urbanisme.

Responsabilité du pilote :

Organiser et animer :

1. des réunions plénières du comité de pilotage (au minimum annuelle) afin que soit présenté l'état d'avancement des travaux réalisés et validées les pistes de travail ;
2. en parallèle, et dans un objectif opérationnel, des groupes de travail sur les thématiques définies par le comité de pilotage. Ils se réuniront en tant que de besoin, sous la responsabilité d'animateurs désignés par le comité de pilotage.

Garantir des échanges réguliers d'informations entre les membres sur l'avancement des travaux des différents groupes de travail.

Établir des tableaux de bords, des indicateurs de suivi et d'évaluation des actions engagées. Des fiches de synthèse, pourront, à cet effet, être produites. Elles faciliteront la lecture des actions entreprises et assureront leur traçabilité.

4.4.2 Objectifs et missions

L'objectif principal clairement identifié est de pouvoir disposer d'une force d'intervention dotée de compétences techniques, juridiques, et opérationnelles, permettant un croisement des informations, ainsi qu'un suivi effectif de toutes les procédures relatives aux immeubles, logements et hôtels dégradés. Ce groupe permettrait notamment, dans le cadre d'un plan d'action partagé, d'harmoniser et d'impulser les procédures adéquates selon l'état des immeubles, d'assurer un suivi des travaux et des interdictions d'habiter, de rappeler les obligations en matière de travaux d'office et de les faire réaliser par la collectivité lorsque cela s'avère nécessaire.

La mise en place d'un pôle répond aux orientations du PDALPD et doit s'en approprier les objectifs, à savoir :

- recenser l'habitat indigne sur le territoire départemental ;
- mobiliser tout outil pour remédier aux situations mises en évidence.

Un pôle de compétence doit également répondre aux attentes formulées par les différents partenaires. Ainsi, le cahier des charges du pôle de compétence peut s'articuler autour de 3 missions essentielles (le repérage, l'optimisation du fonctionnement des services, la communication) au travers desquelles on peut mesurer les bénéfices attendus :

A) Le repérage

Au démarrage de toute stratégie d'action, un travail de repérage de l'habitat indigne doit être réalisé afin de calibrer et d'orienter les mesures à engager.

Il s'agit là d'une étape clé qui doit conduire à :

- mesurer la nature et l'ampleur du phénomène d'habitat indigne sur le territoire départemental,
- localiser des secteurs prioritaires,
- identifier les populations exposées.

A noter que les personnes démunies et en situation de précarité, les personnes logées par des "marchands de sommeil", les étrangers logés dans les caves ou les combles, les propriétaires occupants dénués de tout, se plaignent rarement rendant d'autant plus difficile l'étape de repérage.

Il y a donc intérêt à mettre en commun et à croiser les données dont chacun dispose dans son domaine propre : recensement de la population, plaintes déposées dans les services sociaux, demandes de relogement, plaintes « habitat » reçues notamment en DDASS, signalements effectués par des travailleurs sociaux, des CAF, des médecins, des professionnels de l'environnement scolaire, des centres de PMI, etc.

Il peut à ce titre être intéressant d'exploiter les fichiers CAF et FSL, et de systématiser les visites de logement avant l'entrée dans les lieux dans le cadre des mesures d'accompagnement social lié au logement.

Pour mieux appréhender ces questions et disposer de signalements de qualité, il y a lieu de formaliser la caractérisation des situations de mal logement avec l'ensemble des intervenants de terrain (opérateurs d'OPAH, travailleurs sociaux, agents des CAF et des MSA,...) en organisant des rencontres et des temps d'échange, voire de produire une grille commune de visite.

Tout cela doit concourir à améliorer le repérage des situations d'habitat indigne et d'affiner la connaissance du mal logement sur le territoire départemental.

Dans cette optique, le pôle de compétence devra veiller à ce que la question de l'habitat indigne soit véritablement ancrée dans les dispositifs opérationnels à venir (OPAH, PLH et prochain PDALPD) et étendre ainsi les moyens du repérage.

En matière d'outil de compilation et de valorisation des données :

- la question du repérage pourrait être grandement aidée par la mise en place d'un **guichet unique** pour une gestion des plaintes globale et cohérente (centralisation, caractérisation puis orientation).
- la création d'un **observatoire** des logements insalubres (prévu par l'article 60 de la loi ENL et dont le décret d'application devrait être signé avant l'été), indécents ou dangereux pourrait être envisagée pour recenser et suivre les situations mais aussi pour mieux planifier les politiques d'éradication de l'habitat indigne.

B) L'optimisation du fonctionnement des services

Le dispositif instauré par les pouvoirs publics a créé un enchevêtrement de compétences souvent complémentaires qu'il convient de regrouper afin d'appréhender notamment les dossiers dans toutes leurs dimensions (technique, juridique et sociale).

Le pôle de compétence, conçu comme réseau d'échange, faciliterait de fait l'identification des acteurs et une meilleure vision de leurs prérogatives et permettrait d'organiser un véritable maillage institutionnel sur la question de l'habitat indigne. Un annuaire pourrait d'ailleurs être constitué regroupant l'ensemble de ces informations et les coordonnées de tous les partenaires et acteurs de la LHI.

Le pôle permettrait également d'harmoniser les pratiques et de développer une véritable culture commune de la lutte contre l'habitat indigne. La rencontre des acteurs contribuerait au partage du savoir, du savoir faire et éventuellement à la mutualisation des moyens matériels. Ceci provoquerait nécessairement la mise en synergie des compétences et une optimisation du fonctionnement des services.

La mise en place d'un partenariat doit prétendre à une approche plus cohérente des actions entreprises au titre de l'habitat à l'échelle départementale. Pour cela, il peut être opportun d'établir des procédures déterminant l'articulation des différents services (organigramme, fiches réflexes, voire rédaction d'une charte visant à statuer sur le rôle de chacun).

En ce qui concerne le fonctionnement, le pôle pourrait promouvoir des réunions de travail thématiques sur des sujets divers : travaux d'office, bail à réhabilitation, financement des sorties d'insalubrité, les poursuites pénales, lutte contre les logements non décents, mobilisation du FARU, etc.

Comme en ont témoigné les responsables du CAL PACT, l'insalubrité dans les Ardennes affecte dans une grande proportion des propriétaires occupants. Le pôle se doit de mener une réflexion sur ce sujet et de proposer une stratégie ciblée sur cette problématique à part entière, particulière aux départements ruraux, et qu'il ne faut pas négliger.

Ces réflexions auraient donc pour ambition d'appréhender diverses questions, de capitaliser des méthodes et des expériences, et ainsi de pouvoir plus facilement mettre en œuvre les réponses ad hoc.

Le pôle aspirera à une meilleure circulation des dossiers (réseau intranet, site internet par exemples) afin d'optimiser l'efficacité des actions et des missions de chacun par un traitement plus rapide des situations.

Enfin, l'un des objectifs visés par le pôle pourrait être la production d'outils tels que présentés dans le cadre du plan d'action départemental proposé ci-après, et ce afin de démultiplier l'action des services. Ce pourrait être par exemple un outil d'assistance aux occupants en vue de faire valoir leurs droits (application des dispositions prévues aux articles L.521-1 et suivants du CCH ou par le décret du 31 janvier 2002 sur la décence), ce qui manque cruellement dans le département des Ardennes. Certains départements ont, par exemple, signé des conventions avec l'ADIL pour assurer cette mission d'assistance. Ce rôle pourrait être également confié à un opérateur dans le cadre d'une convention type MOUS insalubrité.

C) La communication

L'un des enjeux forts du pôle réside dans sa capacité à communiquer. Cette communication doit s'envisager sous différents axes :

- Tout d'abord, il s'agit de poursuivre et d'élargir les formations à l'attention des différents acteurs pour promouvoir notamment la culture commune. Il convient également de mettre en cohérence les outils de terrain, tels que des grilles de visite ou d'évaluation d'un logement, et favoriser ainsi une approche commune des situations (ANAH, CAF, MSA, travailleurs sociaux du conseil général).
- Le pôle doit aussi assurer l'information des partenaires et des différents acteurs, par exemple des maires sur leurs nouvelles prérogatives en matière d'habitat indigne. Comme cela s'est fait dans différents départements, le pôle pourrait être à l'initiative d'un guide à l'usage des maires précisant notamment l'exercice de leurs pouvoirs de police (rappel réglementaire, synoptique de procédures, courriers types, etc.).
- Le pôle pourrait, dans la même idée, assurer une veille réglementaire et diffuser l'information aux moyens de média qu'il conviendra de définir (le mailing semble être le plus opportun).
- Enfin, la communication doit intégrer la production de bilans d'activités mettant en avant les résultats obtenus au regard des objectifs assignés. Ces bilans permettent à l'ensemble des acteurs de valoriser leur travail et de mesurer les avancées obtenues, fruits de leur collaboration. Ils permettent également d'asseoir la légitimité du pôle.

4.4.3 Les facteurs de réussite

Le pôle de compétence doit marquer un tournant majeur et lancer une réelle dynamique sur le champ de la lutte contre l'habitat indigne dans le département des Ardennes.

Aussi, il apparaît opportun de s'intéresser aux facteurs de réussite qui ont pu être mis en évidence dans les départements qui ont instauré ce type de dispositif et sur lesquels il conviendra d'être vigilant si l'on souhaite s'engager dans cette démarche.

☐ UNE MOBILISATION GENERALE

Comme on l'a largement souligné, un projet ambitieux ne peut connaître d'issue favorable sans la mobilisation de tous les acteurs, de toutes les compétences. La notion d'habitat indigne recouvre de nombreux aspects complémentaires et indissociables sur lesquels il faut pouvoir jouer (volets juridique, financier, social, technique).

L'idéal serait de disposer d'un référent par service, mais aussi de pouvoir compter sur un pilote riche de qualités d'animation et de coordination.

☐ UN REPERAGE JUSTE ET EXHAUSTIF

Si l'on souhaite être efficace et efficient, il importe de cibler et de prioriser correctement les actions à engager, d'optimiser les ressources à mobiliser. C'est pourquoi la qualité du repérage est essentielle. Il ne s'agit pas de s'éparpiller et d'engager des actions (et donc du temps) sur des situations qui ne le méritent pas ou aux résultats incertains et qui pourraient provoquer le désengagement des partenaires.

☐ RECUEILLIR L'APPROBATION ET L'IMPLICATION DES ELUS

Les élus sont des acteurs incontournables. Ils sont au cœur du dispositif et doivent s'impliquer fortement dans la démarche.

Pour obtenir leur adhésion, il convient de les sensibiliser, de les former, d'être à l'écoute de leurs préoccupations et de créer au besoin des temps d'échanges comme cela est le cas en région PACA. En effet, le réseau régional organise régulièrement des séminaires sur des sujets divers permettant la rencontre des différents partenaires.

❑ QUANTIFIER LES OBJECTIFS

Le plan d'action piloté par le pôle de compétence doit nécessairement indiquer des objectifs chiffrés et les moyens mobilisés. Ces informations qui correspondent à un engagement collectif, permettent d'assurer un suivi mais surtout d'engager l'ensemble des partenaires sur des résultats. Ce peut être un nombre de sorties d'insalubrité par an, un nombre de diagnostics, de procédures engagées, etc....

❑ APPREHENDER LA QUESTION DE L'HEBERGEMENT PROVISoire ET DU RELOGEMENT

Il s'agit là d'une clé de voûte du dispositif. Les solutions d'hébergement et de relogement doivent être obligatoirement prises en compte le plus en amont possible afin de garantir le dénouement de certains dossiers.

Par ailleurs, la responsabilité de l'autorité publique peut également être engagée puisqu'elle se doit de supporter les obligations du bailleur défaillant en matière de relogement ou d'hébergement provisoire (cas des logements frappés d'interdiction d'habiter).

Le pôle de compétence se doit donc d'établir des prévisions de logements tiroirs ou favoriser les mécanismes d'accès aux logements sociaux.

❑ COMMUNIQUER, EVALUER, PARTAGER.

C'est un autre des enjeux majeurs du pôle. Il doit être en capacité d'évaluer ces actions et ainsi de démontrer son opportunité et sa légitimité. C'est un moyen de maintenir la mobilisation de tous.

Plusieurs indicateurs quantitatifs et qualitatifs peuvent être retenus pour réaliser cette évaluation (nombre de signalements, de visites, de diagnostics, de sorties d'insalubrité, d'arrêtés de police pris, etc.).

❑ ÊTRE REACTIF

Le pôle doit faire preuve d'une capacité à réorienter autant que de besoin ses objectifs et ses actions et ainsi faire preuve d'une réactivité afin de mieux répondre aux besoins et d'adapter son fonctionnement à la réalité du terrain.

❑ EVITER LA REDONDANCE

Si l'on souhaite réussir, il s'agira d'opter pour des actions originales ou complémentaires des dispositifs existants. En aucun cas, les actions entreprises ne doivent faire doublon avec d'autres dispositifs.

4.5 Un plan d'action départemental sous maîtrise d'ouvrage du Pôle

Comme cela a été précisé dans le chapitre 3, les services de l'Etat (DDE/DDASS) en concertation avec les partenaires institutionnels (Conseil Général, CAF, ADIL) ont été chargés, à la demande de Madame la Préfète, de proposer pour le mois de septembre prochain un plan départemental de lutte contre l'habitat indigne.

A l'issue des premières réunions de travail, voici les pistes d'études qui ont été adoptées collectivement :

- promouvoir la centralisation des plaintes,
- mettre en place d'un outil type MOUS 'insalubrité' ou PIG 'habitat dégradé'.

Cette réflexion allant de pair avec le sujet de mon étude, j'ai donc pris le parti de compléter celle-ci en proposant un schéma organisationnel au plan d'action voulu par Mme la Préfète, intégrant les orientations du groupe de travail.

Le pôle de compétence trouve dans cette perspective son bien-fondé en assurant ainsi la maîtrise d'ouvrage indispensable à la mise en œuvre effective et à la réussite de ce plan. Ce plan doit constituer le grand chantier du Pôle.

Le plan doit viser un traitement optimal des situations d'habitat indigne. Pour cela il peut être conçu selon le synopsis suivant, qui est détaillé par la suite :

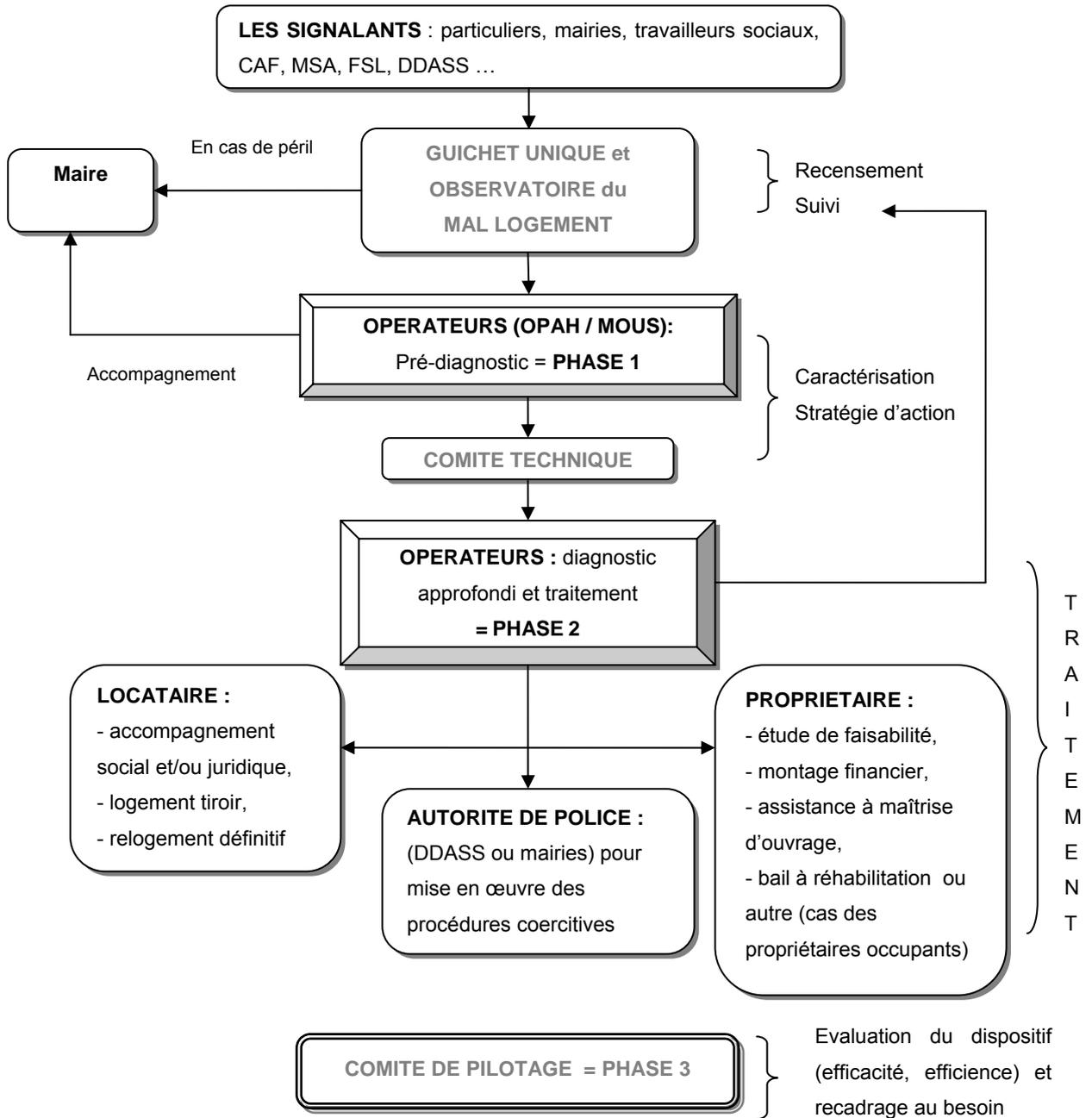


Schéma 1 : Organisation opérationnelle du plan d'action contre l'habitat indigne

Cette organisation, administrée par un comité technique, repose sur une centralisation des signalements et prévoit le recours à un opérateur externe.

4.5.1 Une centralisation des signalements

Comme cela est évoqué dans les objectifs du pôle en matière de repérage de l'habitat indigne, il apparaît utile d'instaurer un guichet unique chargé de recueillir l'ensemble des plaintes et signalements.

Dans un souci d'appréhender de façon globale les problèmes de mal logement et de prévenir des situations d'insalubrité, il est pertinent d'intégrer la non décence dans le dispositif. Concernant les situations de péril, celles-ci doivent être obligatoirement signalées aux maires qui pourront être assistés par l'opérateur dans leurs démarches. Ce guichet aura pour rôle de caractériser a minima les situations et de vérifier l'opportunité d'y donner suite. Dans un souci de cohérence, une fiche type de saisine

pourrait être formalisée et utilisée par tous. **Un projet de fiche type a été élaboré en collaboration avec l'ADIL au cours du stage** (cf. annexe 13).

4.5.2 Le recours à un opérateur

Lorsque les situations le nécessitent, un opérateur pourrait être missionné par le guichet unique pour réaliser (dans un premier temps) un diagnostic autour de 4 critères permettant de définir les objectifs d'intervention et les stratégies à mettre en œuvre pour y parvenir. Ces critères sont :

- la nature et la cause des désordres portant atteinte à la salubrité (y compris les peintures au plomb dans les immeubles anciens), à la sécurité ou à la décence,
- la logique et les capacités des propriétaires,
- les besoins des occupants (analyse juridique et sociale de leurs situations),
- la responsabilité des acteurs publics.

Dès ce diagnostic, des démarches amiables peuvent être entreprises par l'opérateur et permettre ainsi aux situations les plus aisées d'aboutir rapidement.

Le recours à un opérateur peut se faire dans le cadre d'un dispositif type MOUS ou PIG (ou éventuellement les deux couplés) et selon un cahier des charges précis. Comme c'est le cas dans les Bouches-du-Rhône, le financement de la mission pourrait être assuré par la DDE (au titre de la lutte contre l'insalubrité), la CAF (au titre de la lutte contre la non décence) et le conseil général (au titre du PDALPD).

Le pôle devra être particulièrement attentif au contenu du cahier des charges. Les mécanismes proposés par la circulaire n°MLVU0807405C UHC/IUH3 du 26 mars 2008 devront être exploités, notamment sur l'articulation entre les missions de la MOUS/PIG et les OPAH. A terme, le pôle devra veiller à ce que le cahier des charges des OPAH intègre les prestations d'accompagnement social et juridique des ménages occupant des logements indignes (ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle).

Avec la fiche de signalement, un autre document de travail a été rédigé dans le cadre du stage : un projet de cahier des charges MOUS 'insalubrité' (cf. annexe 14) reprenant ce schéma organisationnel et cette méthodologie. Celui-ci doit être soumis aux partenaires et pourrait servir de base de travail.

4.5.3 Pilotage de la mission

□ UN COMITE TECHNIQUE DE SUIVI

L'opérateur présentera les conclusions de son diagnostic à un comité technique lequel pourrait réunir les pilotes (DDE/DDASS/CAF...) et des invités (mairies, travailleurs sociaux...) au cas par cas.

Dans la mesure où les éléments rapportés sont validés par le comité technique, l'opérateur peut être missionné dans un deuxième temps plus opérationnel sur des objectifs et une stratégie d'intervention : diagnostic (financier, technique, juridique, social plus approfondi), médiation avec le propriétaire, incitation puis éventuellement suivi des travaux, accompagnement des familles, etc..... Dans tous les cas, une issue amiable doit être favorisée.

En cas de défaillance ou d'opposition du propriétaire bailleur, des mesures coercitives doivent être envisagées. Les services compétents seront alors sollicités, et éventuellement accompagnés par l'opérateur (notamment pour les questions liées aux travaux d'office et aux mesures d'hébergement-relogement des occupants, mobilisation du FARU, etc.).

Concernant les propriétaires occupants, il conviendra d'imaginer des outils de financement permettant de faire aboutir les opérations (bail à réhabilitation, échelonnement des travaux, prêts). L'action coercitive est ici inappropriée.

□ UN COMITE DE PILOTAGE

Il est composé des différents partenaires et est chargé de définir les grandes orientations de l'action et d'évaluer le dispositif en termes d'efficacité et d'efficience.

Conclusion

L'année 2008 marquera un tournant dans la lutte contre l'habitat indigne dans le département des Ardennes. Avec la mobilisation des services de l'Etat stimulée par les directives nationales, cette problématique devient une priorité des pouvoirs publics locaux.

Ces dernières années, des actions ponctuelles ont bel et bien été engagées dans le département démontrant une réelle mobilisation de différents protagonistes mais celles-ci ne s'inscrivaient pas véritablement dans un projet collectif et cohérent adapté aux besoins du territoire.

Or, comme nous avons pu le voir, l'efficacité de l'action publique dans ce domaine repose sur une bonne appréhension du phénomène et une organisation partenariale adéquate rassemblant l'ensemble des partenaires et leurs compétences spécifiques.

De plus, les enjeux sanitaires, sociaux et urbains, inhérents à cette problématique, nécessitent un traitement rapide et ferme des situations signalées qui ne peut résulter que d'une consultation entre partenaires ne partageant pas nécessairement la même culture professionnelle.

Aussi, une dynamique nouvelle s'amorce pour répondre à cette aspiration avec la volonté partagée de doter les Ardennes d'un plan d'action ambitieux visant à un traitement multilatéral des situations d'indignité dans l'habitat.

Celui-ci ne pourra toutefois se concevoir sans un pilotage efficace et transversal.

Un pôle de compétence, dans lequel la DDASS aurait un rôle central à jouer, permettrait d'assurer sans nul doute cette fonction, tout en améliorant notablement la lisibilité, l'efficacité et la cohérence du travail entrepris par les différents services impliqués dans ce domaine.

Les gains en termes de santé publique apparaissent ainsi évidents de par l'augmentation attendue des situations d'habitat indigne traitées. Ces logements présentent en effet de multiples dangers :

- traumatismes et accidents domestiques (chocs électriques, chutes, incendie, brûlures);
- pathologies induites (maladies infectieuses et chroniques [asthme et allergies], intoxications au monoxyde de carbone ou au plomb) ;
- atteintes psychosociales (problème de sur-occupation et développement psychique des enfants, perte d'estime de soi, déstructuration des liens sociaux, etc.).

La création d'un pôle de compétence trouve dans le projet départemental toute sa légitimité. Cette structure permettrait d'autre part de répondre aux objectifs du PRSE et de se conformer aux attentes des instances nationales.

Il serait intéressant que ce mouvement se prolonge à l'échelle régionale et qu'une structure partenariale voit le jour à l'instar de ce qui se fait en Rhône Alpes et en Provence Alpes Côte d'Azur. Les réseaux d'échanges des pratiques professionnelles et les groupes de travail ainsi instaurés ont apporté une plus value indéniable aux services.

Enfin, le plan d'action départemental proposé devra, quant à lui, constituer un cadre de référence de protocoles d'accord territorialisés signés entre l'Etat et les collectivités locales intéressées. C'est ce vers quoi il faudra tendre si l'on souhaite réussir pleinement dans la lutte contre l'habitat indigne.

D'un point de vue personnel, ce stage m'aura permis de mieux apprécier les contours et les enjeux de la lutte contre l'habitat indigne, de comprendre le fonctionnement des services dans les Ardennes, de mesurer les attentes et les besoins de chacun.

De plus, le sujet du stage s'inscrivant dans une démarche en cours, j'ai pu participer activement à la réflexion conduite par le groupe de travail départemental et contribuer au projet qui se dessine et auquel je prendrai part lors de ma prise de fonction.

Bibliographie

Etudes, rapports et plans

AUVINET S., 2003, *Aide à la mise en place d'un pôle santé-bâtiment dans le département de la Haute-Vienne*, Rapport d'études d'Ingénieur d'Etudes Sanitaires : Ecole Nationale de la Santé Publique, 93 p.

BUNEL D., 2007, *Organisation des services de l'Etat du département du Nord sur le suivi des arrêtés préfectoraux d'insalubrité concernant le volet relogement/hébergement*, Rapport d'études d'Ingénieur d'Etudes Sanitaires : Ecole Nationale de la Santé Publique, 60 p.

CHATEAU G., 2005, *Importance et nature des facteurs de blocage dans la résolution d'une situation d'habitat insalubre, en particulier ceux liés aux occupants*, Rapport d'études d'Ingénieur du Génie Sanitaire : Ecole Nationale de la Santé Publique, 73 p.

CONSEIL GENERAL DES PONTS ET CHAUSSEES, INSPECTION GENERALE DE L'ADMINISTRATION, INSPECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES, mai 2007, « Rapport sur la lutte contre l'habitat indigne », 75 p.

DIRECTION DEPARTEMENTALE DE L'EQUIPEMENT DE LA MOSELLE, août 2004, « La démarche partenariale de lutte contre l'habitat indigne en Moselle », 5 p.

FONDATION ABBE PIERRE, 2007, « L'état du mal logement en France, rapport annuel », 229 p.

POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE, mai 2004, « L'organisation du partenariat en Charente pour lutter contre l'habitat indigne, le GIP logement/solidarité », 5 p.

POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE, décembre 2005, « Le Plan d'Eradication de l'Habitat Indigne dans les Bouches-du Rhône : organisation du travail », 11 p.

POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE, 2005, « Le guichet unique du Pas-de-Calais : repérage et traitement de l'habitat non décent et indigne », 7 p.

POLE REGIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE, Région Poitou-Charentes, « Plan Régional de lutte contre l'habitat indigne », 12 p.

PREFECTURE DE L'AUBE, 2008, « Schéma départemental de traitement des signalements d'habitat indigne », 44 p.

PREFECTURE DES PYRENEES ORIENTALES, août 2005, « L'organisation du partenariat dans le département des Pyrénées Orientales pour lutter contre l'habitat indigne », 12 p.

PREFECTURE DES ARDENNES, CONSEIL GENERAL DES ARDENNES, juillet 2006, Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées, 99 p.

Revues, publications et communications

BOUCHE N., décembre 2004, « Le traitement de l'insalubrité au regard des enjeux d'habitat, d'urbanisme et de patrimoine », *Cultures croisées*, Conseil Général des Ponts et Chaussées, 6 p.

CASTERAN M., « Le plan de lutte contre l'habitat indigne », *in formation LHI*, 19 et 20 juin 2007, CIFP Rouen.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, juin 2007, « Les itinéraires résidentiels en habitat indigne », Lettre des études, n°38, pp. 1-4.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, juin 2007, « Actualité de la politique de lutte contre l'habitat indigne : l'enquête de terrain 2005 », Lettre des études, n°38, pp. 5-6.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, 2^{ème} semestre 2006, « Indignité de l'insalubrité », Diagonal, n°172, pp. 26-56.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, août 2006, « Questionnaire relatif aux actions engagées pour lutter contre l'habitat indigne pour l'année 2005 – première exploitation des réponses sur quelques thèmes », PNLHI, 5 p.

JACQ-MOREAU S., MELLET A., 2008, *Vade-mecum : Agir contre l'habitat insalubre ou dangereux – Méthodes et choix des procédures*, Ministère du Logement et de la Ville, Pôle National de lutte contre l'habitat indigne, 53 p.

MATTIUSSI C., « Mise en perspective historique de la question de l'habitat insalubre », *in stage : connaissance des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne*, 05 et 06 juin 2007, CIFP Mâcon.

DDASS DU BAS-RHIN, décembre 2007, « Guide des compétences du maire en matière de salubrité publique et de troubles du voisinage », 79 p.

POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE, « Un programme national de lutte contre l'habitat indigne », *in Journée d'échanges sur l'habitat indigne*, 30 mai 2005, Villeneuve d'Ascq, 8 p.

Textes réglementaires et circulaires

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE. Décret n°2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans d'action pour le logement des personnes défavorisées. Journal Officiel du 1^{er} décembre 2007, texte 22 sur 176.

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE. Circulaire n°MLVU0807405C UHC/IUH3 du 26 mars 2008 relative à la mise en œuvre des opérations de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale spécifique insalubrité.

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE. Circulaire n° 2002-68/UHC/IUH4/26 du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et au programme d'intérêt général.

MINISTERE DE LA JUSTICE. Circulaire n°CRIM07-14/G4 du 04 octobre 2007 présentant les dispositions de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et ratifiant l'ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre et dangereux, 10 p.

AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT. Instruction n°I. 2007-03 du 31 décembre 2007 relative aux subventions de l'Anah dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, 22 p.

Conventions

PREFECTURE ET PACT-ARIM DES BOUCHES-DU-RHÔNE, novembre 2002, Convention de subvention de MOUS PDALPD « lutte contre l'habitat indigne », 16 p.

PREFECTURE DES BOUCHES-DU-RHÔNE, 14 décembre 2003, Projet de convention attributive de subvention pour une MOUS « éradication de l'habitat indigne », 9 p.

PREFECTURE ET CONSEIL GENERAL DE LA VIENNE, 16 décembre 2005, Protocole de mise en œuvre de la Maîtrise Oeuvre Urbaine et Sociale du PDALPD, 8 p.

Sites internet consultés

AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT :

www.anah.fr

AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT :

www.anil.org

INSEE :

www.insee.fr

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE :

www.logement.gouv.fr

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION :

<http://www.dguhc-logement.fr/>

POLE NATIONAL DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE :

<http://www2.logement.gouv.fr/actu/habitatindigne/accueil.htm>

RESEAU REGIONAL TECHNIQUE SUR L'HABITAT INDIGNE DE RHÔNE-ALPES :

www.habitat-indigne-rhone-alpes.org

RESEAU REGIONAL TECHNIQUE SUR L'HABITAT INDIGNE DE PACA :

<http://lhi-paca.org/>

Liste des annexes

ANNEXE 1 : PLANNING DU STAGE

ANNEXE 2 : PROFESSIONNELS RENCONTRÉS OU CONTACTÉS

ANNEXE 3 : ORGANIGRAMME DE LA DDASS DES ARDENNES

ANNEXE 4 : ORGANIGRAMME DU SERVICE SANTÉ ENVIRONNEMENT

ANNEXE 5 : FICHE ACTION 10 DU PRSE CHAMPAGNE-ARDENNE

ANNEXE 6 : COURRIER CIRCULAIRE EN DATE DU 14 NOVEMBRE 2007 DU MINISTRE
DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

ANNEXE 7 : TABLEAU DE PRÉSENTATION DES PROCÉDURES DE LHI

ANNEXE 8 : LES ACTEURS LOCAUX DE LA LHI ET LEURS PRÉROGATIVES

ANNEXE 9 : DISPOSITIFS OPERATIONNELS EXISTANTS ET LEUR FINANCEMENT

ANNEXE 10 : TABLEAU D'ÉLIGIBILITE AUX AIDES ANAH EN FONCTION DES
PROCÉDURES

ANNEXE 11 : CARTES DE PRÉSENTATION DE LA PART DU PARC PRIVÉ
POTENTIELLEMENT INDIGNE DANS LES ARDENNES

ANNEXE 12 : CARTE DES OPAH (situation en janvier 2007)

ANNEXE 13 : PROJET DE FICHE DE SIGNALEMENT

ANNEXE 14 : PROJET DE CAHIER DES CHARGES « MOUS INSALUBRITÉ »

ANNEXE 1 : PLANNING DU STAGE

SEMAINE 1 (19 au 23mai)
<ul style="list-style-type: none">▪ recherche bibliographique et réflexion sur le plan de l'étude▪ jeudi 22 mai matin : rendez-vous avec le substitut du procureur (TGI de Charleville Mézières) mise en place d'un partenariat en matière de procédures d'habitat insalubre.▪ jeudi 22 mai après-midi : réunion de travail : étude pré-opérationnelle de l'OPAH RU de l'agglomération de Charleville Mézières, évocation du volet lutte contre le mal logement.▪ vendredi 23 mai : réunion avec la DDE sur les questions de l'habitat indigne (présence de la Préfecture, du conseil général, de l'ADIL et de la CAF)
SEMAINE 2 (26 au 30 mai)
<ul style="list-style-type: none">▪ Recherche documentaire et entretiens avec des partenaires extérieurs notamment sur les pôles de compétence, sur la réglementation, sur les outils opérationnels et financiers.▪ lundi 26 mai : entretien avec la directrice de l'ADIL 08 afin d'évoquer le partenariat DDASS/ADIL et le contexte ardennais en matière de logement▪ mercredi 28 mai matin : comité technique santé habitat avec CAL PACT, ADIL et SCHS de Charleville-Mézières : réflexion autour de la mise en place d'une offre de formation à l'attention des élus des collectivités locales▪ mercredi 28 mai après-midi : rendez-vous avec M. WOIRIN (DDE 08) : PPPI (FILOCOM) et cahier des charges MOUS
SEMAINE 3 (2 au 6 juin)
<ul style="list-style-type: none">▪ rédaction des premières parties du rapport▪ mercredi 4 juin : réunion en préfecture : compte rendu des avancées du groupe de travail « habitat indigne »▪ jeudi 5 juin : réunion de travail sur un dossier insalubrité d'un bâtiment en mairie de Vrine aux bois en présence de l'animateur de l'OPAH du Sedanais▪ bilan d'étape avec l'Ingénieur du Génie Sanitaire
SEMAINE 4 (9 au 13 juin)
<ul style="list-style-type: none">▪ rédaction du rapport,▪ rédaction du projet de fiche « signalement »,▪ ébauche d'une présentation power point sur les procédures en matière d'habitat indigne en prévision de la formation des élus (CODES)▪ jeudi 12 juin : réunion de travail avec M. WOIRIN (DDE 08) : rédaction du cahier des charges de la MOUS Insalubrité
SEMAINE 5 (16 au 20 juin)
<ul style="list-style-type: none">▪ rédaction du rapport,▪ lundi 16 juin : rencontre avec les représentants du CAL PACT, chargé notamment d'animer l'OPAH du sedanais.▪ mardi 17 juin : réunion du groupe de travail « habitat indigne » : le cahier des charges de la MOUS insalubrité.▪ vendredi 20 juin : réunion de travail avec Mme GASPARIC (ADIL) : élaboration de la fiche de signalement
SEMAINE 6 (23 au 27 juin)
<ul style="list-style-type: none">▪ bilan d'étape avec l'IGS,▪ rédaction du rapport et du cahier des charges de la MOUS Insalubrité▪ finalisation du document power point sur les procédures en matière d'habitat indigne en prévision de la formation des élus (CODES)
SEMAINE 7 (30 juin au 4 juillet)
<ul style="list-style-type: none">▪ Rédaction du rapport▪ Jeudi 3 juillet : enquête insalubrité avec F. THIEBAUX (TS)
SEMAINE 8 (7 au 11 juillet)
<ul style="list-style-type: none">▪ Mardi 8 juillet : réunion du groupe de travail « habitat indigne »▪ Finalisation, relecture du rapport et validation par l'IGS,▪ bilan du stage avec Mme la Directrice et l'IGS

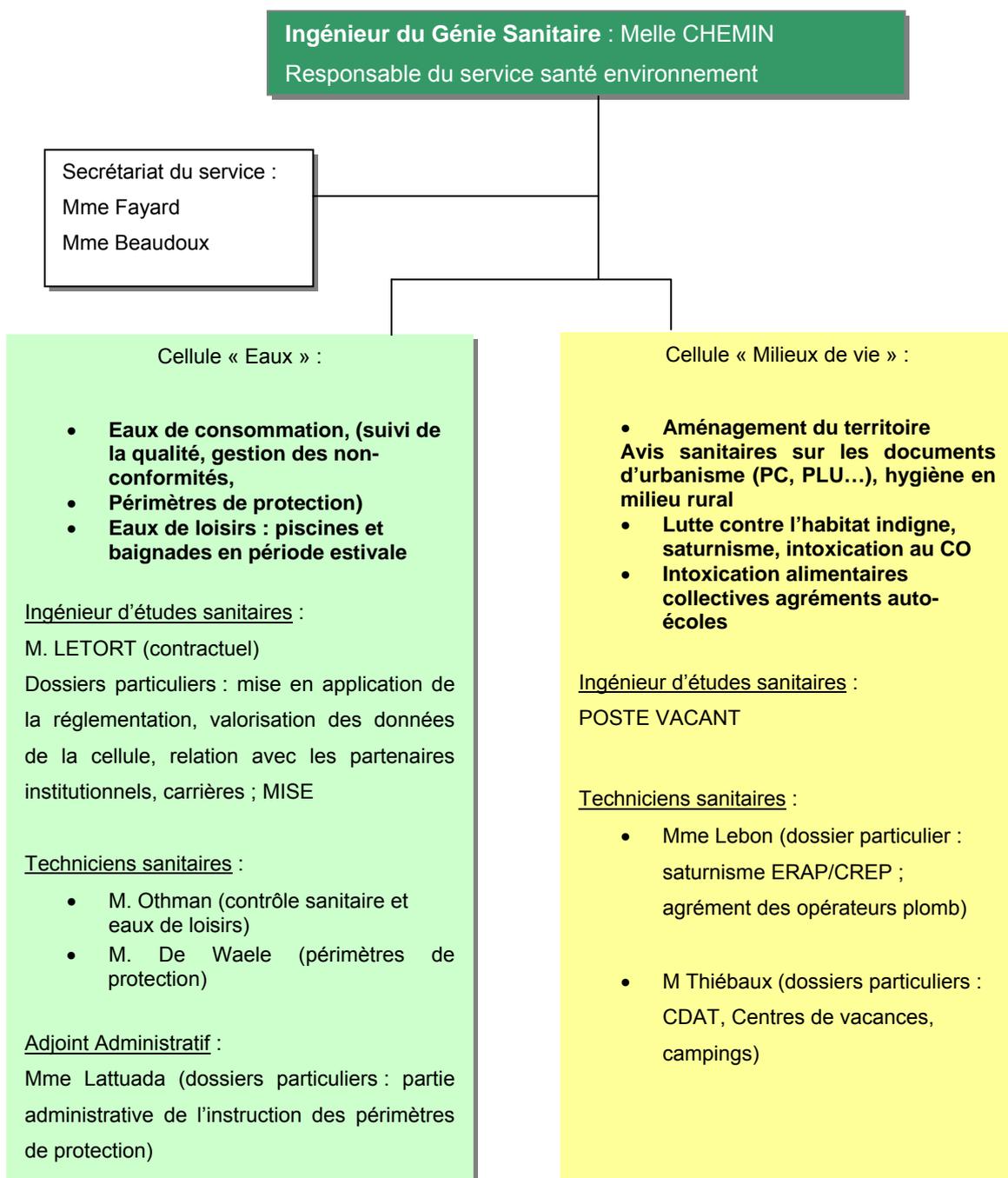
ANNEXE 2 : PROFESSIONNELS RENCONTRÉS ou CONTACTÉS

Nom	Fonction
M. ROASCIO	Substitut du procureur de le République, Tribunal de Grande Instance de Charleville-Mézières
Mme GASPARIC	ADIL 08 - Directrice
M. MAZZOUZI	Service Communal d'Hygiène et de Santé de Charleville-Mézières - responsable
Mme JENOUVRIER	Chargé de Projets au CODES 08
M. KOUDACHE	DDE – Bureau des Politiques sociales
M. WOIRIN	DDE – référent « habitat indigne »
M. DE BAECQUE	DGUHC – SH – IUH3
M. PILON	ANAH – Bureau des aides au logement
M. BAUCHART	Conseil Général 08 – Direction des Interventions Sociales Ardennaises
Mme BELLEVILLE	DDASS 74 – Ingénieur d'Etudes Sanitaires
Mme COMBA	DDASS 86 – Technicienne Sanitaire – cellule Habitat
Mme GLACHANT	CAF 08 – service de l'action sociale
Mme DEPUYSET	Centre d'Amélioration du Logement PACT 08 - Directrice adjointe
M. DUVAL	CAL PACT 08 – Directeur
M. MORET	CAL PACT 08 - Chargé d'opération d'OPAH

ANNEXE 3 : ORGANIGRAMME DE LA DDASS DES ARDENNES



ANNEXE 4 : ORGANIGRAMME DU SERVICE SANTÉ ENVIRONNEMENT



PRSE Champagne-Ardenne 2005-2008

Action X : Protéger la santé des populations vivant en habitat insalubre
(action de niveau 1)

Contexte et enjeux

La lutte contre les logements insalubres a été lancée sous la forme d'un plan d'action pluriannuel à la suite de l'adoption du programme communautaire de lutte contre les exclusions, au sommet européen de Nice en décembre 2000. Ce plan d'action est une priorité des pouvoirs publics et s'inscrit dans plusieurs programmes de travail pluriannuels à caractère interministériel : le plan national d'action pour l'inclusion sociale 2003-2005, le plan national santé environnement, le plan de cohésion sociale.

L'insalubrité des immeubles est appréciée selon la grille d'évaluation approuvée par le Conseil supérieur d'hygiène publique de France (circulaire du 23 mai 2003). Les principaux critères pris en compte sont : l'humidité excessive, l'insuffisance de chauffage, le manque d'éclairage, les défauts de ventilation, le risque d'intoxication au monoxyde de carbone (CO), la présence de toxiques et/ou de nuisibles, les défauts d'aménagement entraînant un risque d'accidents domestiques... Toutes ces considérations peuvent avoir des conséquences directes sur la santé des occupants comme l'asthme, les allergies et le saturnisme. L'impact de la qualité de l'habitat sur la santé a été largement démontré par le passé. D'autre part, l'insalubrité ne peut être traitée sans associer les dimensions sociale et comportementale du problème.

En Champagne-Ardenne, en 2004, 2 arrêtés d'insalubrité ont été pris (1 dans les Ardennes et 1 dans la Marne). Mais ceci ne reflète pas l'ampleur du problème puisque 100 enquêtes ont été effectuées par les DDASS de la région à la suite d'une plainte liée à l'habitat en 2004 :

41 dans les Ardennes,	16 dans l'Aube,
21 dans la Marne,	32 en Haute-Marne.

Textes de référence

Loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 qui traduit au plan législatif les principales mesures et objectifs du plan de cohésion sociale.

Objectifs de l'action

Résorber l'insalubrité exposant les occupants à des risques sanitaires importants.
Informier et sensibiliser.

Description de l'action

Les DDE et les DDASS mettent en œuvre un travail en commun depuis 2005 pour mieux connaître la situation du parc de logements et la population occupante correspondante et développer une stratégie de gestion des plaintes et des situations à risques.

Les mesures à court terme visent à informer le public, les élus, les acteurs de terrain sur les risques sanitaires et les règles d'hygiène à respecter pour préserver la qualité de l'habitat.

réfèrent(s)

DRASS/DDASS, DRE/DDE.

Partenaires pouvant être impliqués

Collectivités locales, Services Communaux d'Hygiène et de Santé (SCHS), Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), Centre d'Amélioration du Logement (CAL-PACT), Association partenaire des villes pour l'amélioration de l'habitat privé (PACTARIM), Caisses d'Allocations Familiales (CAF), Caisses Primaires d'Assurance Maladie (CPAM).

Résultats attendus - indicateurs de suivi

Nombre de logements ayant fait l'objet d'une enquête en matière d'hygiène de l'habitat.

Nombre de procédures d'insalubrité engagées, nombre d'arrêtés d'insalubrité.

Nombre total de logements ayant fait l'objet de travaux de résorption d'insalubrité dans le cadre d'une action publique.

Nombre de logements ayant fait l'objet de mesures d'urgence contre le saturnisme.

Populations exposées à l'insalubrité : locataires/propriétaires, par catégorie sociale [bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion (RMI), de la Couverture Maladie Universelle (CMU), autres...].

En dénominateur : nombre total de logements dans le département.

**ANNEXE 6 : COURRIER CIRCULAIRE EN DATE DU 14 NOVEMBRE 2007 DU MINISTRE
DU LOGEMENT ET DE LA VILLE**

MINISTERE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

LE MINISTRE

Paris, le 14 NOV. 2007

A

MESDAMES ET MESSIEURS LES PREFETS
MONSIEUR LE PREFET DE POLICE DE PARIS

Objet : Plan d'action d'urgence contre les « marchands de sommeil »

L'année 2008 verra la mise en œuvre effective de la loi sur le droit au logement opposable, votée par le Parlement en mars 2007, et qui permettra, par l'impulsion qu'elle donnera à la politique du logement dans notre pays, d'améliorer sensiblement la situation des mal-logés. Mais, parallèlement, je souhaite qu'une action complémentaire soit menée avec détermination contre les immeubles en état d'insalubrité, dans lesquels sont trop souvent hébergés dans des conditions innombrables des personnes à la recherche d'un logement.

Il n'est pas acceptable que de telles situations subsistent alors même que les arrêtés de police frappant ces immeubles ont pour objet d'obliger les propriétaires – ou les exploitants d'hôtels meublés – à effectuer les travaux prescrits, et héberger ou reloger les occupants. Il serait particulièrement choquant que l'Etat assure un relogement des occupants du seul fait de la non exécution des arrêtés de police, en déchargeant les propriétaires, ou les exploitants, de toute responsabilité, au risque de conforter leur impunité.

Or, depuis les ordonnances des 15 décembre 2005 et 11 janvier 2007, relatives à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux, tous les outils juridiques et opérationnels ont été mis en place pour traiter cette question : travaux d'office par la collectivité publique ou substitution aux copropriétaires défaillants, simplification de la procédure de péril, travaux d'office sur les hôtels meublés suite à l'avis de la commission de sécurité, obligations de relogement temporaire ou définitif des occupants et dispositifs de garanties de la créance publique.

En parallèle les financements adéquats ont été mis en place pour faciliter les travaux de salubrité et de sécurité dans les immeubles insalubres ou dangereux : les propriétaires de bonne foi trouvent ainsi une aide précieuse auprès de l'Agence nationale de l'habitat.

Ni l'opinion publique, ni les personnes ainsi reléguées dans un habitat dégradé alors même que l'arrêté qui frappe leur immeuble leur ouvre des droits, ne comprennent la persistance de ces situations de déni du droit et l'impunité dont jouissent, de fait, ces « marchands de sommeil ».

Dans ces conditions, il appartient à l'Etat, garant de la solidarité nationale, du droit à la sécurité et à la santé des personnes, et du droit à un logement décent, de recourir à toutes les voies de droit ouvertes pour assurer ou veiller à l'exécution des arrêtés de police : il en va de la crédibilité de l'action publique ainsi que du respect des personnes et d'un Etat de droit.

Tous les outils coercitifs existent pour faire respecter les arrêtés de police, que ce soit sur le plan civil ou sur le plan pénal. Or l'Etat paraît encore trop timoré dans l'exercice de ses responsabilités.

Le ministère de la Justice vient d'adresser aux Parquets une circulaire de politique pénale, dont vous avez eu copie, et nombre de procureurs ont déjà pris contact avec vous et vos services pour mettre en place les modes de coopération afin d'assurer l'exécution des arrêtés par leurs destinataires ou définir les axes de poursuite pénale.

Traiter l'habitat indigne, c'est s'obliger à des résultats.

La première obligation des autorités de police, préfets en matière d'insalubrité, maires en matière de sécurité des bâtiments et sécurité-incendie des hôtels meublés - c'est d'assurer l'exécution des arrêtés, c'est à dire de procéder aux travaux d'office et héberger ou reloger les occupants, en cas de défaillance des propriétaires ou exploitants d'hôtels meublés.

A Paris la police des bâtiments menaçant ruine et celle des hôtels meublés relèvent du préfet de Police de Paris, agissant comme autorité municipale.

Dans la majorité des cas la commune est maître d'ouvrage.

En cas d'insalubrité, d'urgence, comme en cas de risque saturnin, l'Etat est amené à procéder aux travaux d'office.

Beaucoup de communes sont réticentes à engager des travaux d'office, souvent par crainte de ne pas recouvrer leur créance, ou rebutées par les procédures.

Tous les outils mis en place facilitent cependant leur action : dispositions ad hoc du code des marchés publics, subventions de l'Agence nationale de l'habitat à la commune, subventions du fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) géré par le ministère de l'Intérieur, garanties et privilèges.

Un *vade-mecum* intitulé « Agir contre l'habitat insalubre ou dangereux » a été adressé à chacune des communes et communiqué à tous vos services, pour faciliter la maîtrise des procédures. Enfin, les directions départementales de l'équipement sont à votre disposition pour apporter l'aide nécessaire ou l'appui aux services des communes pour monter ces opérations.

Il vous appartient de rappeler aux maires concernés ces facilités pour remplir leurs obligations, en vous assurant que les arrêtés municipaux sont effectivement exécutés, y compris par les moyens de droit dont vous disposez, car les risques encourus par les occupants de locaux sous arrêté de péril ou d'hôtels meublés sous prescription de sécurité, peuvent mettre en cause la responsabilité, civile et pénale, de la commune, mais aussi celle de l'Etat.

Aussi je vous demande de préparer un plan d'urgence axé sur la réalisation de travaux d'office (communes et Etat)

A cette fin, vous ferez parvenir au Pôle national de lutte contre l'habitat indigne un premier état, indicatif, des arrêtés de police pris dans votre département depuis 2001 et non levés, (insalubrité, péril frappant des bâtiments d'habitation occupés, sécurité des hôtels meublés) et, en liaison avec les principales communes de votre département, une première liste des dossiers prioritaires selon leur gravité et leur urgence, de façon à programmer les crédits nécessaires, notamment ceux de l'Agence nationale de l'habitat.

Cette première liste¹ vous est demandée d'ici un mois.

L'objectif est que dans chacun des départements soient effectivement engagés dès 2008, au minimum trois chantiers de travaux d'office et dans les départements les plus urbanisés, cinq au minimum.

Par ailleurs, je demande, notamment aux préfets des départements de la petite couronne francilienne, des Bouches du Rhône et du Rhône, dont les communes sont confrontées à la présence d'un important parc d'hôtels meublés souvent vétustes, ainsi qu'au préfet de police de Paris, de préparer un plan spécifique de travaux d'office en matière de sécurité et de salubrité des hôtels meublés.

Compte tenu de la difficulté spécifique de montage de ces opérations - auxquelles j'attache la plus grande importance - je vous demande d'apporter tout votre appui aux villes concernées, y compris en facilitant l'hébergement temporaire des occupants. Le FARU peut être sollicité par votre intermédiaire.

J'ai demandé au Pôle national de lutte contre l'habitat indigne de monter une cellule d'appui sur cette opération avec la direction générale de l'habitat, de l'urbanisme et de la construction, l'Agence nationale de l'habitat et la délégation interministérielle pour le développement de l'offre de logement à laquelle vos services ainsi que ceux des villes pourront s'adresser.

Vous voudrez bien rendre compte des éventuelles difficultés soulevées par ce plan d'action à mon cabinet avec copie pour information aux cabinets du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et du ministre de la santé, de la jeunesse et des sports.

signé

Christine BOUTIN

ANNEXE 7 : TABLEAU DE PRÉSENTATION DES PROCÉDURES DE LHI

PROCEDURES		Prérogatives du	en cas de défaillance du contrevenant	
			Travaux d'office réalisés par	Relogement/hébergement assuré par
Code de la Santé Publique	L.1331-22 (locaux impropres à l'habitation)	PREFET	MAIRE au nom de l'Etat ou à défaut, PREFET.	PREFET, ou maire s'il est délégataire de tout ou partie des réservations de logements (art. L 441-1 du CCH)
	L.1331-23 (surpeuplement)	PREFET	idem	idem
	L.1331-24 (locaux présentant un danger en raison de l'usage qui en est fait)	PREFET	PREFET	idem
	L.1331-26-1 (insalubrité - mesures d'urgence)	PREFET	PREFET	idem
	L.1331-26 et suivants (insalubrité remédiable)	PREFET	MAIRE au nom de l'Etat ou à défaut, PREFET	idem
	L.1331-26 et suivants (insalubrité remédiable)	PREFET	idem	idem
	L.1331-26 et suivants (insalubrité irrémédiable)	PREFET	MAIRE au nom de l'Etat ou à défaut, PREFET	idem
	L.1334-1 et suivants (lutte contre le saturnisme)	PREFET	PREFET	idem
Code de la Construction et de l'Habitation	L.511-1 et suivants (péril)	MAIRE	MAIRE	MAIRE
	L.123-3 (sécurité des ERP utilisés aux fins d'habitation)	MAIRE	MAIRE	MAIRE
	L.129-1 et suivants (sécurité des immeubles collectifs d'habitation)	MAIRE au nom de l'Etat	MAIRE	MAIRE

ANNEXE 8 : LES ACTEURS LOCAUX DE LA LHI ET LEURS PRÉROGATIVES

Les Mairies

Le maire constitue l'autorité administrative de droit commun en matière de police de l'hygiène publique.

Il est investi des pouvoirs généraux de police et veille donc à faire disparaître toutes les causes d'insalubrité. Pour cela, il est en droit de prescrire des travaux prévus par le règlement sanitaire départemental ou d'autres dès lors que les travaux prescrits sont les seuls susceptibles de faire cesser l'insalubrité.

Au-delà de ses pouvoirs de police, le maire a pour prérogative l'élaboration et la mise en œuvre des documents de planification urbaine (notamment le Plan Local d'Urbanisme).

Le maire a donc vocation à planifier, réglementer, contrôler l'urbanisation de sa commune mais également à impulser les dispositifs financiers et opérationnels visant à préserver notamment les intérêts architecturaux et la qualité de l'habitat en partenariat avec les services d'Etat.

La Préfecture

Le préfet dirige l'action administrative des services départementaux de l'Etat et préside, à ce titre, nombre de commissions, tels que le conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques (CODERST), le conseil départemental de l'habitat, la section des aides publiques au logement (SDAPL)

Le préfet exerce le contrôle de légalité des décisions des autorités décentralisées (des arrêtés de péril, par exemple).

Les préfectures, comme c'est le cas dans les Ardennes, apportent un appui juridique aux services et prennent en charge le contentieux, notamment sur les procédures d'insalubrité.

Les préfectures coordonnent l'action de l'Etat dans les plans départementaux d'action au logement des personnes défavorisées (PDALPD). Dans beaucoup de préfectures, fonctionne un bureau du logement- dont une des missions est de gérer le "contingent préfectoral", c'est à dire les droits de réservation de logements dont dispose l'Etat vis à vis des organismes d'HLM.

La Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS)

Ce service d'Etat, comporte généralement un pôle social et un pôle sanitaire, ce dernier incluant le service santé environnement. (Annexe 3 : organigramme DDASS 08)

□ Le Pôle social assure la responsabilité de certaines questions sociales restées de compétence d'Etat, et mises en œuvre, notamment, dans le cadre de la lutte contre les exclusions, telles que mise en place des dispositifs d'urgence et d'insertion sociale (centres d'hébergement et de réinsertion sociale - "maisons relais"), paiement de nuitées au titre de l'hébergement d'urgence, campagne "grand froid", prévention des expulsions. Il assure, enfin, l'accueil des demandeurs d'asile (paiement de nuitées ...)

□ Le Pôle sanitaire est chargé des implantations, du suivi et du contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux.

Enfin, le service "santé-environnement" a des prérogatives sur les milieux environnementaux pouvant présenter des risques sanitaires. Il veille notamment aux bonnes conditions d'habitation (missions de contrôle de la salubrité, de la présence de plomb, d'amiante ou de monoxyde de carbone) et exerce la police spéciale du préfet en matière d'insalubrité.

La Direction Départementale de l'Équipement (DDE)

Cette direction instruit et affecte notamment une partie du financement du logement social (construction et réhabilitation), le financement de certaines actions contre le saturnisme et l'insalubrité, instruit et participe, à côté de la délégation locale de l'ANAH, au montage et au suivi des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), participe aux travaux du (PDALPD)... Elle assure le secrétariat de certaines commissions telles que le conseil départemental de l'habitat, la commission départementale de conciliation des rapports locatifs et la SDAPL.

L'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH)

L'ANAH attribue des subventions pour les travaux d'amélioration de l'habitat privé effectués par les propriétaires occupants et bailleurs. Ces missions sont précisées dans le paragraphe suivant.

Une délégation locale, dans chaque département, accueillie dans la DDE, instruit les dossiers; les décisions d'attribution des subventions sont prises par une commission locale d'amélioration de l'habitat.

Le Conseil Général
Il a notamment pour mission l'orientation vers les organismes compétents et l'accompagnement dans leurs démarches de toutes les personnes confrontées à un problème de mal logement. Ses équipes sont constituées de travailleurs sociaux, d'assistantes sociales, d'éducateurs, de psychologues et de médecins. Le conseil général gère aussi la protection médicale et infantile, et le fond de solidarité pour le logement - FSL3 (prise en charge d'impayés, financement de mesures d'insertion par le logement,...).
Les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) ou, pour le secteur agricole, les Caisses de Mutualité Sociale Agricole (MSA)
Outre les diverses prestations familiales et le RMI, ces services versent des allocations de logement familiales ou sociales et les aides personnalisées au logement. Depuis la loi "SRU", les allocations logement ne sont versées que si l'état du logement est "décent". Les CAF et MSA peuvent vérifier que les conditions réglementaires de versement des prestations légales sont remplies. Les CAF assurent le versement de l'allocation de logement temporaire (ALT) aux associations sous convention avec l'Etat.
L'Agence Départementale d'Information sur le Logement (ADIL)
C'est un organisme de service public qui accueille et informe tout un chacun sur les droit du logement. Les ADIL proposent un conseil complet et personnalisé sur tous les aspects des questions de logement et d'urbanisme. Dans le domaine du logement des démunis, l'ADIL agit en partenariat avec l'ensemble des services sociaux et des associations spécialisées pour favoriser un véritable accès au droit des personnes les plus fragiles, de leur permettre de bénéficier des dispositifs et des aides spécifiques qui leur sont destinés.
L'Agence Nationale de Rénovation Urbaine (ANRU)
L'ANRU a été créée par la loi d'orientation et de programmation promulguée du 1er août 2003, comme outil d'un programme national de rénovation urbaine, pour la période 2004-2011, et dans le but de simplifier et d'accélérer les démarches des collectivités locales et des bailleurs sociaux désireux de mettre en œuvre des projets de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires.
Le procureur de la République
La LHI peut en effet trouver soutien dans la politique pénale qui passe par la répression des infractions de droit commun commises par les propriétaires ne respectant pas les normes en vigueur et la répression des infractions spécifiques à logement indigne prévues par les codes pénal, de la santé publique et de la construction et de l'habitation. D'ailleurs, à ce sujet, il convient de noter la Circulaire du 04 octobre 2007 du Garde des Sceaux qui a été adressée aux procureurs appelant leur attention sur l'importance de la répression pénale des infractions commises dans le champ de l'habitat indigne.
Le Centre d'Amélioration de l'Habitat PACT des Ardennes (CAL PACT 08)
Le CAL PACT des Ardennes fait partie du Mouvement Pact Arim, premier réseau associatif national au service des personnes et de leur logement (composé de 145 autres associations et organismes répartis sur tout le territoire national, adhérents à la Fédération nationale des centres Pact Arim). Il repose sur un réseau de bénévoles et de professionnels confirmés experts des métiers techniques, sociaux et de développement territorial à l'écoute des particuliers et des collectivités locales. Les associations Pact Arim contribuent à la qualité de l'habitat et du cadre de vie par des actions pour le compte des collectivités territoriales (OPAH). Les PACT accompagnent les actions des institutions sociales (Les institutions partenaires de l'habitat, les organismes sociaux, associations, bailleurs sociaux, trouvent auprès des associations Pact Arim les compétences et l'expérience pour réaliser les études et conduire des opérations d'habitat, d'aménagement local et d'insertion.
Les associations à vocation sociale et/ou médicale
Parce qu'ils interviennent auprès de familles pouvant être exposées aux risques sanitaires liés à l'habitat dégradé, les travailleurs sociaux sont déjà, et peuvent être encore davantage, des acteurs de première ligne. De par leur connaissance des familles et grâce à leur travail de proximité ils peuvent, de façon privilégiée, contribuer au repérage des situations à risque et à la mise en œuvre des actions administratives.

³ Le FSL a été institué afin d'aider les ménages en difficulté à accéder à un logement locatif (garanties pour le paiement des loyers, aides pour les frais d'installation, etc...), à se maintenir dans un logement locatif (prêts ou subventions en cas d'impayés de loyer et de charges locatives...) et, pour les copropriétaires occupants, à faire face aux charges collectives ou au remboursement des emprunts contractés, lorsqu'ils habitent une Zone urbaine sensible (ZUS) ou une copropriété comprise dans une opération programmée..

ANNEXE 9 : DISPOSITIFS OPERATIONNELS EXISTANTS ET LEUR FINANCEMENT

Type de situation repérée ou visée	Types de missions	Contraintes	Financement	Références
Traitement de l'habitat indigne dans un projet global de territoire (quartier urbain, zone rurale ou péri urbaine),	OPAH OPAH RR OPAH RU		Voir tableau financier de la circulaire	Circulaire n° 2002-68 /UHC/ IUH4/26 du 8 novembre 2002
Présence d'un habitat dégradé, non décent, mais ne relevant que marginalement de la problématique « insalubrité »	PIG « habitat vétuste, dégradé ou non décent »	15 logements insalubres traités/ an maximum	Si le PIG intègre un volet insalubrité : subventions majorées en matière de suivi animation Le taux de financement est alors de 50%, pour une assiette maximum subventionnable de 100 000 €	article R.327-1 du code de la construction et de l'habitation
Existence d'un nombre important de logements occupés et potentiellement insalubres à traiter	MOUS insalubrité	traitement de 15 logements insalubres/ an minimum	Modalités : - assiette : 4000€ maximum HT/ logement indigne traité ; 2000€ / ménage pour les opérations portant sur la résorption d'habitats précaires - taux: 80% maximum (un taux de 100% pourra être envisagé exceptionnellement pour une opération à maîtrise d'ouvrage Etat).	Circulaire n°MLVU0807405C UHC/IUH3 du 26 mars 2008
Traitement d'un ensemble d'immeubles ou îlots insalubres irrémédiables	RHI		Subvention de l'étude pré-opérationnelle (y compris plan de relogement) à hauteur de 70 à 80 % Subvention de l'Etat au déficit de l'opération à hauteur de taux de 70%. Ce taux peut être porté à 80% si la population étrangère de la commune est supérieure à 8%. Le taux est de 100% lorsque qu'il s'agit d'une résorption de bidonville.	Circulaire n° 2002-30/UHC/IUH4/8 du 18 avril 2002 Circulaire n° 2003-31/UHC/IUH4/8 du 5 mai 2003

Tableau 10 : Dispositifs opérationnels applicables en fonction des situations repérées

Remarques concernant l'articulation entre ces dispositifs d'amélioration de l'habitat :

MOUS insalubrité / PIG

Une MOUS insalubrité peut être articulée sur tout ou portion d'un même territoire couvert par un PIG portant sur une thématique relative à l'amélioration de l'habitat, au développement durable ou à l'accessibilité à des publics spécifiques, sous réserve que ce programme ne porte pas sur l'habitat indigne.

Un PIG « habitat dégradé » peut être mis en œuvre parallèlement à la MOUS insalubrité en vue du traitement des logements repérés préalablement comme vétustes, inconfortables, non décents ou non conformes RSD et ne relevant donc pas de la MOUS

Principe de non superposition MOUS insalubrité / OPAH

Les territoires couverts par un plan de sauvegarde, une OPAH qu'elle soit ordinaire, de renouvellement urbain, de revitalisation rurale ou traitant des copropriétés en difficulté ne peuvent bénéficier de prestations au titre des « MOUS insalubrité » dans la mesure où ces dispositifs bénéficient de financements majorés en matière d'études et de suivi animation, lorsqu'ils comportent un volet spécifique portant sur le traitement de l'habitat indigne. Il est à cet égard essentiel de ne pas omettre dans le cahier des charges de ces OPAH l'ensemble des prestations nécessaires et notamment les missions d'accompagnement social et juridique des ménages occupant des logements indignes.

Toutefois, à titre provisoire, les opérateurs de MOUS insalubrité pourront être rémunérés sur des OPAH en cours incluses dans le périmètre d'une MOUS, pour les seules prestations d'ingénierie sociale et juridique nécessaires au traitement de situations relevant d'une grande complexité et pour lesquelles l'équipe de suivi animation d'OPAH ne disposerait pas des compétences et moyens humains requis.

MOUS insalubrité / RHI

Sur les secteurs faisant l'objet d'une opération de RHI, la MOUS insalubrité pourra constituer, en l'absence d'opération programmée sur le territoire considéré, un outil complémentaire pour le traitement de l'insalubrité réparable non prise en compte par la procédure RHI.

Si l'articulation de différents outils opérationnels doit être recherchée en vue de favoriser la mise en œuvre d'un politique globale de traitement de l'habitat indigne et dégradé, les missions de ces dispositifs doivent être rigoureusement définies pour éviter les conflits et doublons de compétence entre opérateurs ou les «surfinancements» d'une même prestation.

ANNEXE 10 : TABLEAU D'ÉLIGIBILITE AUX AIDES ANAH EN FONCTION DES PROCÉDURES

Mesure		Travaux réalisés par les propriétaires		Travaux d'office	
Procédure	Nature des travaux	Éligibilité des propriétaires	Aide aux syndicats de copropriétaires	Responsabilité des travaux d'office	Éligibilité de la commune ou de l'EPCI
Insalubrité remédiable CSP L1331-28	Travaux de sortie d'insalubrité avec possibilité de mise en décence	Aides majorées « habitat indigne »	Possible	Maire, à défaut préfet	Oui
Insalubrité irrémédiable CSP L1331-28	Pas de travaux prescrits ⁴	Aides majorées « habitat indigne »	Possible	Pas de travaux d'office possibles	Sans objet
Insalubrité (urgence) CSP L1331-26-1	Mesures conservatoires	Non	Non	Préfet	Sans objet
Péril ordinaire CCH L511-2	Travaux de réparation	Aides majorées « habitat indigne »	Possible	Maire, à défaut préfet	Oui
Péril imminent CCH L511-3	Mesures conservatoires	Non	Non	Maire, à défaut préfet	Procédure non éligible
Equipements communs CCH L129-2	Travaux de réparation	Aides majorées « habitat indigne »	Possible	Maire, à défaut préfet	Oui
Equipements communs (urgence) CCH L129-3	Mesures conservatoires	Non	Non	Maire, à défaut préfet	Procédure non éligible
Sécurité des hôtels meublés CCH L123-3	Travaux de réparation	Aides spécifiques « hôtel meublé » ⁵	Sans objet	Maire, à défaut préfet	Oui
Saturnisme CSP L1334-2	Travaux de mise hors d'accessibilité des peintures	Aides spécifiques saturnisme	Possible	Préfet	Sans objet

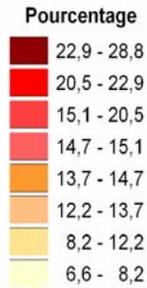
⁴ En cas d'insalubrité irrémédiable, la puissance publique ne peut prescrire de travaux mais seulement l'interdiction d'habiter (éventuellement la démolition). Le propriétaire reste toutefois libre de disposer de son bien et, notamment, d'y réaliser des travaux.

⁵ Cf. instruction n°2007-01 du 14 septembre 2007 relative aux hôtels meublés

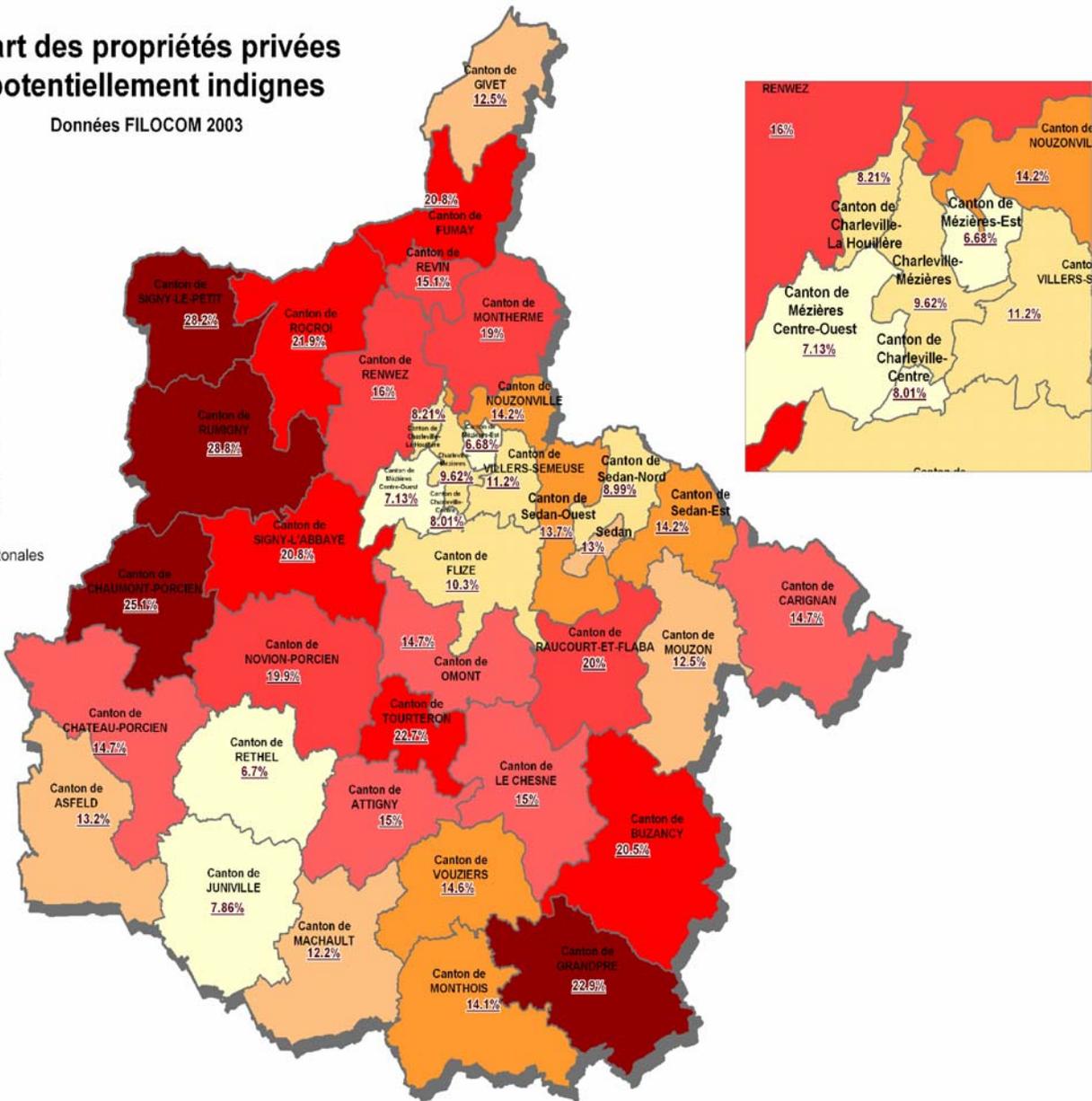


Part des propriétés privées potentiellement indignes

Données FILOCOM 2003



— Limites cantonales
Moyenne : 14 %



ANNEXE 11 : CARTES DE PRÉSENTATION DE LA PART DU PARC PRIVÉ POTENTIELLEMENT INDIGNE DANS LES ARDENNES :

- 1) part du PPI par CANTON
- 2) nombre de résidences du parc privé potentiellement indignes

REPRODUCTION INTERDITE
Méthode : BR / A4 / DPM / SG / CP
Coordonnées : C2003
Sources : USM / BOCARTON
PPI_PPI_14.indd
JPG 7 11 avril 2008



Répartition des propriétés privées potentiellement indignes par canton

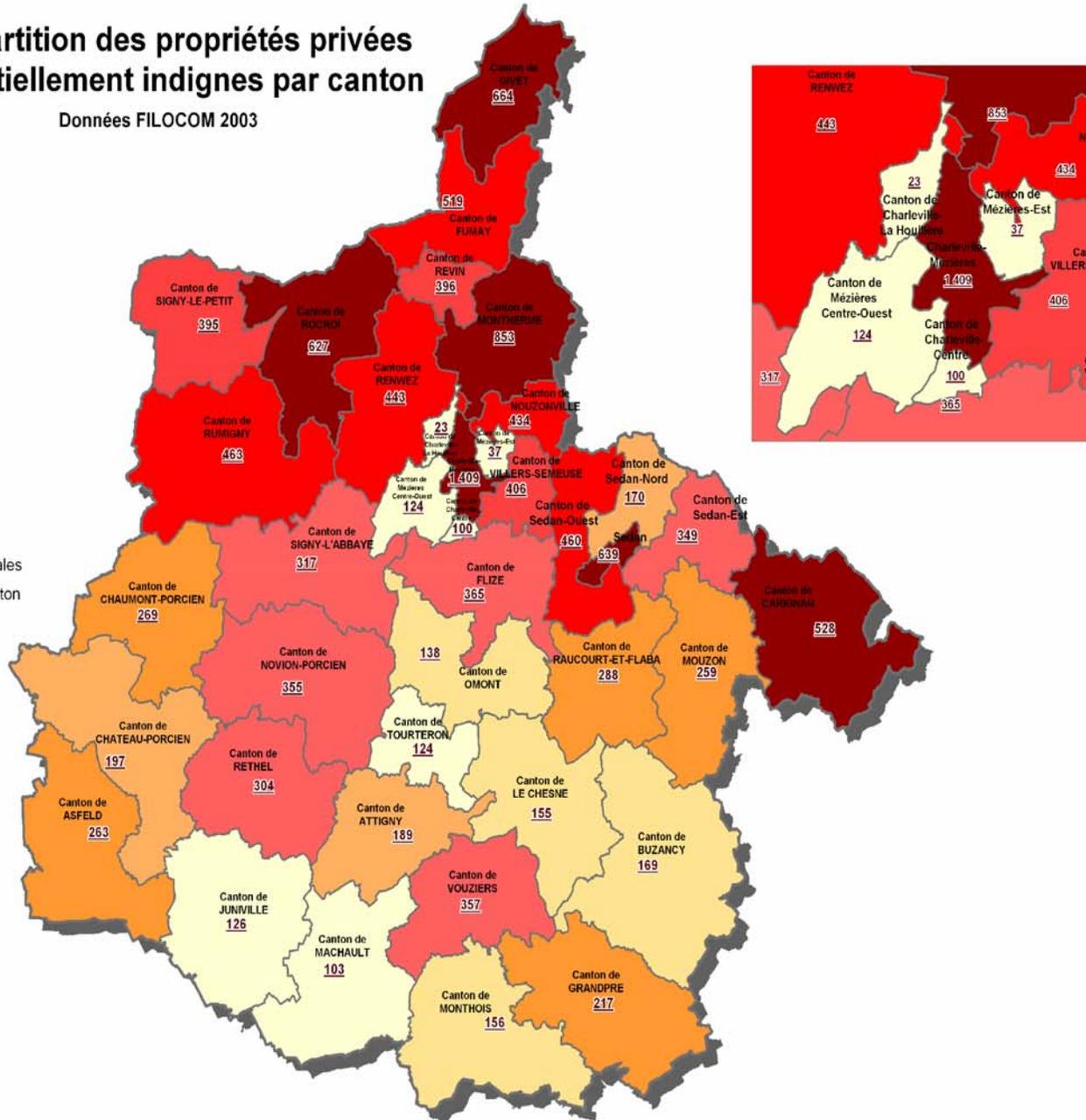
Données FILOCOM 2003



Données chiffrées



— Limites cantonales
Moyenne : 343.33 par canton

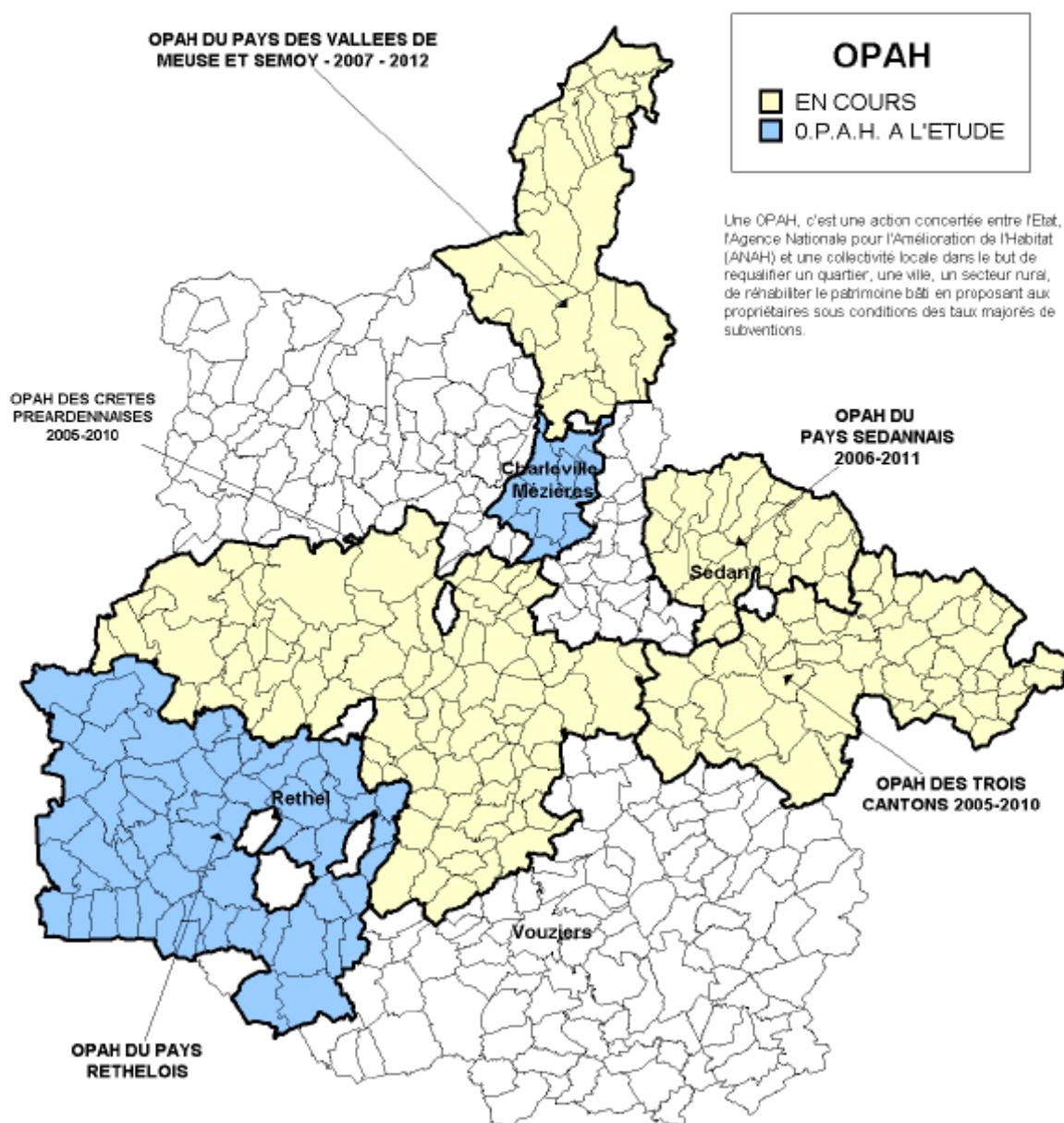




Opérations Programmées pour l'Amélioration de l'Habitat du département des Ardennes



Situation janvier 2007



ANNEXE 13 : PROJET DE FICHE DE SIGNALEMENT

FICHE DE VISITE (à retourner au guichet unique – **adresse**)

Enquête réalisée le :

Par : ☎ :

En présence du PROPRIETAIRE MANDATAIRE LOCATAIRE
 AUTRE :

RENSEIGNEMENTS GENERAUX

Adresse du logement :

Ville : CP : ...08.....

N° rue :

Étage : logement n° : réf. Cadastre :

LOGEMENT

Nom du locataire : ☎ :

Type d'habitation : Appartement Maison individuelle Autre :

Localisation précise de l'appartement dans l'immeuble :

Composition du logement :

Nombre de pièces principales : dont chambres

Date d'entrée dans les lieux : Composition de la famille :

Propriétaire :

Nom du propriétaire : ☎ :

Adresse :

INFORMATIONS LOYER

Titre d'occupation Locataire Propriétaire Sous location Titre gratuit

Etat des lieux à l'entrée OUI NON Bail écrit : OUI NON

Montant du loyer : €

Allocation logement OUI NON Organisme payeur : CAF MSA

Montant de l'allocation : Autres :

EXTERIEUR DU BATIMENT

Articles 29 et 42 du RSD

Les dispositifs d'évacuation des eaux usées et pluviales sont-ils en bon état de fonctionnement ?

Vérifier la présence de dispositif d'évacuation des eaux de pluie (chenaux, gouttières...) cassés ou déboîtés.

OUI NON Observations :

Article 27.2, 33 et 35

La toiture, la charpente et les planchers paraissent-ils en bon état ?

(pas d'affaissement important, pas de tuiles manquantes ou cassées)

OUI NON  Observations :

L'immeuble est-il protégé contre les remontées d'eau ?

Vérifier l'état des murs extérieurs et notamment en partie basse (pas de traces de fortes humidité ni de mousses au bas des murs extérieurs)

OUI NON Observations :

Les menuiseries extérieures (volets, fenêtres) assurent-elles une protection suffisante contre la pluie ?

Relever l'état des menuiseries (vétusté des boiseries, ouvrants ne donnant pas passage à infiltration)

OUI NON Observations :

ETAT DU LOGEMENT

Article 23

Le logement et ses abords sont-ils bien entretenus ? (relever la présence de débris, d'ordures)

OUI NON Observations :

Article 27-1

Vérifier que les caves et sous-sols ne sont pas occupés à titre d'habitation

OUI NON  Observations :

Articles 27-2, 40-2

Toutes les pièces principales (salon, séjour et chambres) disposent d'un éclairage naturel suffisant (pas besoin d'avoir recours à l'éclairage électrique pendant la journée) et d'un ouvrant donnant directement à l'air libre.

OUI NON  Observations :

Articles 40-3 et 40-4

Le logement dispose au minimum d'une pièce principale ayant une surface d'au moins 9 m² sous 2,20m de hauteur sous plafond (Les autres pièces principales devant être d'au moins 7 m²).

OUI NON  Observations :

EQUIPEMENT DES LOCAUX

Article 40-1

Le logement est-il équipé d'une ventilation mécanique contrôlée (VMC) ?

OUI NON le fonctionnement paraît normal

A défaut de VMC, les pièces de service doivent être munies des équipements suivants :

Cuisine : ventilation basse (air frais) ventilation haute (air vicié)

Salle de bains avec fenêtre : ventilation haute

Salle de bains sans fenêtre : ventilation basse ventilation haute

Toilettes avec fenêtre : ventilation haute

Toilettes sans fenêtre : ventilation basse ventilation haute

Ventilations : Conformes Non conformes

Les dispositifs d'ouverture permettent-ils un renouvellement de l'air adapté à l'occupation des lieux ?

Vérifier que les fenêtres s'ouvrent normalement

OUI NON Observations :

Article 33

Les parois intérieures (murs et plafonds) présentent-elles des traces d'humidité anormales (suintements, remontées d'eau, auréoles récentes, tâches noires, moisissures) ?

OUI NON Observations :

Articles 40 et 45

Le logement est-il équipé d'installations sanitaires ?

Vérifier les points suivants : le WC est situé à l'intérieur du logement et est séparé de la cuisine et de la salle à manger, il n'y a pas de fuite ou de désordre apparent, la salle d'eau est alimentée en eau chaude et froide

OUI NON Observations :

Article 40

Comment est-assuré l'alimentation en eau du logement ?

raccordement au réseau public forage autres

Installation de chauffage :

Articles 40 et 53

Le logement semble t'il correctement chauffé, les équipements sont en nombre suffisant ?

OUI NON Observations :

Mode de chauffage et type d'énergie :

électrique gaz bois autre.....

Si installation (chaudière, poêle) à combustion (gaz, fioul, bois, charbon) :

Etat apparent de l'appareil Bon Moyen Mauvais 

Système d'évacuation des fumées Bon Moyen Mauvais 

Installation conforme Oui Non indéterminé

Justificatif d'entretien chaudière Oui Non Sans objet

Ramonage effectué Oui Non Certificat de ramonage Oui Non

Article 51

Concernant l'installation électrique et sa sécurité.

L'installation doit être encastrée, il ne doit pas y avoir de dominos, de fils volants, de fils dénudés et de prises déchaussées.

BON MAUVAIS  Observations :

RISQUES PLOMB

Logement d'avant 1949 : Oui Probablement oui Non

Etat des peintures : Bon Moyen Mauvais

Présence de plomb dans peinture : Oui Non Aucune mesure

Canalisation (immeuble) en plomb : Oui Non Indéterminé

Branchement (logement) en plomb : Oui Non Indéterminé

Enfants mineurs : Oui (Nombre :) Non Indéterminé

Diagnostic Amiante : Oui Non

LOGOS :



SI NON CONFORMITE VOIR AVEC DDASS POUR PROCEDURE D'HABITAT INSALUBRE



SI NON CONFORMITE VOIR SI NECESSITE D'UNE PROCEDURE D'URGENCE



SI NON CONFORMITE VOIR SI NECESSITE PROCEDURE PERIL

Fait le _____ à _____

SIGNATURE DU PROFESSIONNEL

LOCATAIRE(S)

(Autorise la transmission de la fiche au guichet unique)

PARTIE RESERVEE AU GUICHET UNIQUE

Orientation :

DOSSIER SANS SUITE (RAPPORTS LOCATIFS ou autre)

TRANSMISSION DU DOSSIER A UN TIERS :

LOGEMENT INDIGNE, SAISINE DE LA MOUS LE/...../.....

Commentaires :

CAHIER DES CHARGES MOUS INSALUBRITE

Réf. : Circulaire n°MLVU0807405C UHC/IUH3 du 26 mars 2008

1 – LE CONTEXTE

De trop nombreux ménages, souvent parmi les plus défavorisés, vivent dans des logements présentant un état de dégradation nuisible à la santé ou à la sécurité de leurs occupants. La lutte contre ces conditions d'habitat indigne, qui portent atteinte à la mise en œuvre effective d'un droit au logement décent, constitue une priorité de l'action du gouvernement clairement inscrite dans le plan de cohésion sociale, la lutte contre l'exclusion, le plan santé/environnement.

Dans le cadre du plan d'action de lutte contre l'habitat indigne initié par l'Etat sur le département des Ardennes, il a été décidé la mise en place d'équipes spécifiques de maîtrise d'Oeuvre urbaine et sociale insalubrité afin de mieux traiter cet habitat indigne.

2 – OBJECTIFS GENERAUX

Pour combattre le phénomène d'insalubrité et lutter contre les pratiques de certains propriétaires indécents, voire « marchands de sommeil », il s'agit de sortir le logement de l'insalubrité par un travail de médiation et la proposition d'un programme de travaux et de suivi de leur réalisation et de proposer un logement durable et adapté aux occupants, soit par maintien sur place ou par relogement.

A cette fin, on utilisera tous les moyens incitatifs ou coercitifs. Il s'agira enfin de réfléchir aux possibilités de maîtrise de loyers de sortie face à la fragilité des ménages concernés.

3 – OBJECTIFS QUANTITATIFS

La MOUS a comme objectif d'intervenir sur 75 situations d'habitat indigne sur 5 ans avec un objectif de 15 logements en moyenne par an.

4 - CHAMP D'INTERVENTION ET COMPETENCE GEOGRAPHIQUE DE L'OPERATEUR

Sont entendus comme situations d'habitat indigne toutes les situations d'habitat dégradé dont la suppression ou la réhabilitation relève des pouvoirs de police administrative exercés par les maires et les préfets :

- l'ensemble des locaux ou logements, occupés, déjà frappés d'un arrêté préfectoral d'insalubrité ; la « MOUS insalubrité » doit en effet traiter l'ensemble du « stock » de ces arrêtés afin de mettre fin à ces situations inacceptables. Il s'agira le cas échéant de préparer la réalisation de travaux d'office ;
- l'ensemble des locaux ou logements, occupés, répondant aux critères d'insalubrité relevant de la grille de cotation commune DGS/DGUHC/Anah et destinés, en cas d'échec du processus incitatif, à faire l'objet d'une procédure, en liaison avec la DDASS, ou le SCHS ;
- les immeubles menaçant ruine frappés d'un arrêté ou en cours de procédure contradictoire, en application de l'article L.511-1 du CCH ;
- les situations d'habitat précaire ou informel tel que les locaux impropres à l'habitation, les campings en déshérence, les sites (lotissements, terrains...) en voie de bidonvillisation ou de « cabanisation », les hôtels meublés dont le traitement et le relogement des occupants relèvent de processus opérationnels, juridiques et sociaux particulièrement complexes et pouvant nécessiter la mise en œuvre de mesures de démolition, d'expropriation, de réaffectation d'usage et d'accompagnement social d'envergure.

Le territoire couvert par la MOUS Habitat Indigne correspond aux limites du département des Ardennes hors les zones d'OPAH en cours disposant d'un volet « insalubrité ».

Toutefois, à titre provisoire, l'opérateur de MOUS insalubrité pourra être rémunéré sur des OPAH en cours incluses dans le périmètre d'une MOUS, pour les seules prestations d'ingénierie sociale et juridique nécessaires au traitement de situations relevant d'une grande complexité et pour lesquelles l'équipe de suivi animation d'OPAH ne disposerait pas des compétences et moyens humains requis.

5 – MODALITES D'INTERVENTION DE LA MOUS HABITAT INDIGNE

5.1 Principe général

La mission de l'opérateur se décompose en un volet ferme et en un volet optionnel.

Le volet ferme consiste en la réalisation par l'opérateur d'un diagnostic complet dans les logements faisant l'objet d'une demande par le guichet unique (dont le secrétariat est assuré par la DDE).

Le volet optionnel consiste, dans le cas où le comité technique de suivi (cf. § 6) le jugerait utile, au traitement et à la sortie de l'état d'indignité du logement par tous les moyens possibles (médiation, incitation financière, procédure de police).

5.2. Réception des plaintes :

Les missions de la MOUS s'inscrivent dans un dispositif départemental organisé autour d'un guichet unique. Ce guichet centralise l'ensemble des signalements relatifs au logement indigne.

Le guichet unique tient un registre informatique de l'ensemble des plaintes reçues et procède à l'examen de la recevabilité et la mise en état du dossier.

Chaque plainte fait l'objet d'un accusé de réception et d'un courrier d'information à l'auteur de la plainte, à l'occupant et au propriétaire.

5.2.1 Hiérarchisation des plaintes :

Deux catégories de plaintes sont distinguées :

- **les plaintes simples :**

Ces plaintes émanent directement des locataires sans qu'aucune procédure d'entente préalable avec le propriétaire n'ait été engagée ; dans ce cas le guichet unique procède à l'information des deux parties sur la réglementation applicable et la nécessité d'engager une procédure amiable préalablement à l'action administrative ;

- **les plaintes signalées :**

Ces plaintes émanent des membres du pôle de compétence (DDE, DDASS, ADIL, CAF) ou des acteurs du PDALPD (travailleurs sociaux, FSL, etc.).

Les sollicitations concernant les propriétaires occupants entrent dans cette catégorie comme les plaintes émanant de locataires ayant épuisé la procédure amiable.

Remarque :

En cas de repérage d'élément constitutif d'un péril, un signalement immédiat est effectué par le guichet unique auprès du maire de la commune concernée afin qu'il engage la procédure prévue aux articles L511-1 à L511-3 du CCH.

5.2.2 Transmission des plaintes à l'opérateur :

Les plaintes signalées définies à l'article précédent sont transmises à l'opérateur pour attribution.

Le guichet unique transmet les documents suivants à l'opérateur :

- une copie de la plainte reçue,
- une copie de la lettre d'information à l'occupant,
- une copie de la lettre d'information au propriétaire.

5.3 Missions de l'opérateur :

5.3.1 Le repérage

Il est rappelé que la mission de la MOUS insalubrité est de sortir les logements de l'insalubrité. A ce titre, il doit pouvoir identifier, de son propre chef, des bâtiments et/ou des situations de ménages susceptibles de relever de la démarche de traitement de l'habitat indigne.

Ces situations sont signalées dans les mêmes conditions que pour les plaintes, c'est à dire à partir de la fiche de renseignements. A charge, de l'opérateur MOUS d'en informer le guichet unique et d'en rendre compte au CTS.

Les signalements issus de ce repérage seront étudiés comme tous les autres signalements. Aucun à priori, ni priorité, ne sera accordés à ces signalements.

Un minimum de X repérages, susceptibles d'entrer dans la démarche de traitement de l'habitat indigne, pour la durée de la MOUS insalubrité sera exigés da la part de l'opérateur. L'accent sera mis sur les premières années d'existence de la MOUS.

5.3.2 Diagnostic (social, technique et juridique) – volet ferme

A réception du signalement, l'opérateur procède à un diagnostic de la situation.

En tant que de besoin, l'opérateur pourra être accompagné par un agent du service Santé Environnement de la DDASS.

Le diagnostic portera sur les 3 volets suivants :

❑ **Un diagnostic de la situation sociale et économique** des occupants des logements à traiter au titre de la MOUS. Il s'agit essentiellement d'évaluer la situation économique, sociale et juridique des ménages et d'analyser les besoins, souhaits, capacités financières et modes d'habiter de ces derniers. Ce diagnostic sera effectué en collaboration avec les services sociaux qui suivent éventuellement la famille.

La question de la nécessité d'un relogement temporaire ou définitif des occupants devra être abordée dès cette phase de diagnostic.

❑ **Un diagnostic technique**

Ce diagnostic du bâti (état général, problèmes relevés, qualification technique des pathologies) constitue la base de la réalisation par l'opérateur d'une étude de faisabilité technico-financière qui doit permettre la définition d'une stratégie d'intervention.

Les prestations assurées au titre de ce diagnostic (évaluation sommaire des travaux et estimation du coût de reconstruction du bien immobilier) devront permettre, en cas d'échec de la phase de médiation, la constitution d'un pré-rapport d'insalubrité préalable à l'instruction d'une procédure d'insalubrité, par la DDASS ou le SCHS.

Ce diagnostic doit donc être effectué en utilisant la grille commune DGS/DGHUC/ANAH. Pour les situations les plus graves, l'évaluation sommaire des travaux permettra, en outre, de qualifier l'éventuel caractère irrémédiable de l'insalubrité ainsi que son caractère d'urgence.

L'établissement d'une suspicion de présence de plomb sur des revêtements dégradés dans un environnement familial avec présence de mineurs, devra faire l'objet d'un signalement par l'opérateur au titre de l'article L.1334-1 du CSP.

Les mesures à mettre en œuvre dans le cadre des dispositions préventives du risque saturnin prévues par la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique et leur suivi pourront être réalisées par l'équipe de la MOUS insalubrité mais feront l'objet de financements spécifiques complémentaires au titre de la lutte contre le saturnisme.

❑ **Un diagnostic juridique** permettant notamment d'analyser la situation de propriété et de statut d'occupation des occupants (propriétaire, indivision, usufruitier, fermier, copropriétaire, locataire, avec ou sans titre, logé gratuitement, hébergé, autre statut d'occupation) et le cas échéant, une analyse de la copropriété. Dans ce domaine, un appui des ADIL pourra être recherché.

Ces différents diagnostics devront conduire l'opérateur à caractériser le logement. Ainsi, la procédure, concernant les logements caractérisés comme non-décents, s'arrêtera à ce niveau. La MOUS insalubrité n'ayant aucune compétence en matière de traitement des logements non-décents. L'information de cette caractérisation devra toutefois être remontée au Guichet Unique.

Il est rappelé que la mission de la MOUS est de sortir des logements de l'indignité. Si la situation rencontrée ne concerne pas le logement mais seulement la situation sociale de la famille, le dossier doit sortir du dispositif et être dirigé vers d'autres actions. Cette analyse et la réorientation sont de la responsabilité de l'opérateur.

5.3.3 La validation par le Comité technique de suivi

L'ensemble des éléments du diagnostic feront l'objet d'un rapport et d'une présentation devant le comité technique de suivi (CTS) dans un délai maximum d'un mois à compter de la demande. Le CTS jugera, au regard de l'évaluation faite par l'opérateur, de l'opportunité de mobiliser plus avant ce dernier. Ce diagnostic permettant en effet de juger de la validité du signalement, de l'éligibilité de la situation et de la faisabilité de l'opération. Ainsi, la décision du CTS portera pour chaque cas sur l'arrêt, la suspension ou la poursuite de l'opération.

Avant chaque CTS, l'opérateur élaborera et transmettra les convocations à chaque partenaire concernés.

Remarque : cas des immeubles dont le coefficient d'insalubrité est inférieur à 0,3 à l'issue de la phase diagnostic :

Selon la nature des désordres, la DDASS ou le guichet unique transmet le rapport de diagnostic d'habitabilité au maire en application de ses pouvoirs de police issus du Code Général des Collectivités Territoriales (arrêté municipal de mise en demeure de réaliser des travaux au propriétaire bailleur) ou directement au locataire pour qu'il saisisse le juge d'instance.

La DDASS ou le guichet unique transmet également le rapport de diagnostic d'habitabilité au propriétaire bailleur et au locataire en leur indiquant le motif de la transmission.

5.3.4 Poursuite de la mission : volet optionnel

A) Phase de médiation

Au vu des éléments du diagnostic social et de l'étude de faisabilité technico-financière, l'opérateur procède à une phase de négociation avec le propriétaire (bailleur ou occupant) en vue de l'inciter à réaliser les travaux nécessaires à la sortie d'insalubrité et, le cas échéant, de remise aux normes de décence.

Il s'agit d'informer les propriétaires des possibilités techniques et financières permettant le traitement du logement et, le cas échéant, de leur proposer un appui dans la recherche de solutions d'hébergement. Durant cette phase, l'opérateur devra notamment proposer aux propriétaires un plan de financement mobilisant la totalité des aides disponibles, un échéancier global ainsi qu'une assistance à la maîtrise d'ouvrage.

L'équipe d'ingénierie s'attachera à rappeler les droits des occupants et les obligations des propriétaires bailleurs.

En cas d'issue négative de cette phase de médiation, le dossier sera transmis à la Ddass et/ ou SCHS en vue de la mise en œuvre des procédures de police administrative visant à la prise d'un arrêté d'insalubrité et le cas échéant, à la mairie, pour prise d'un arrêté de péril.

B) Ingénierie du bail à réhabilitation

Le bail à réhabilitation constitue un outil d'intervention adapté au traitement de l'insalubrité des logements de propriétaires occupants modestes. Ce dispositif présente un intérêt social et opérationnel particulier pour ces ménages puisqu'il leur permet de devenir locataires du preneur du bail et de reprendre à l'issue de ce dernier la pleine propriété de leur bien.

Il appartiendra à la maîtrise d'ouvrage de la MOUS de mobiliser les bailleurs sociaux et associations sur l'intérêt de ce dispositif. Cette mission, souvent complexe à mettre en œuvre, doit être identifiée en tant que telle dans le tableau « coûts / prestations ».

C) Accompagnement technique et administratif de la maîtrise d'ouvrage.

En cas de réussite de la phase de médiation, l'opérateur assure le suivi du dossier en accompagnant le propriétaire (constitution des dossiers de financements, appui technique et juridique, définition et suivi des travaux...) et le cas échéant, en assurant un appui au syndicat de copropriété.

Accompagnement technique :

- coordination entre les entreprises,
- monitorat en cas d'auto réhabilitation : diagnostic de compétences, contractualisation des étapes du projet, intervention temporaire d'un monitorat d'accompagnement,
- assistance à la maîtrise d'ouvrage, recherche d'une économie de production et négociation avec les entreprises,
- vérification du respect des règles générales de sécurité dans l'organisation prévisionnelle du chantier et de son suivi et de l'application des principes généraux en matière de gestion des occupants (circulation, prise en compte des besoins spécifiques des familles le cas échéant, hébergement et relogement qui sont à la charge du bailleur ...),
- vérification de la réalisation des travaux.

Accompagnement financier :

- évaluation de la motivation et des capacités financières du propriétaire à réaliser les travaux avec maintien de la fonction sociale du logement,
- information sur les différents modes de financement,
- analyse des possibilités de pré-financement,
- aide pour la renégociation des prêts en cours avec l'organisme prêteur ou la commission de surendettement,
- aide au montage des demandes de subventions de l'ANAH et collectivité.

L'opérateur devra épuiser toutes les possibilités de sortie de loyer adapté au profit du locataire déjà sur place afin de favoriser son maintien dans les lieux en lien avec les priorités de l'ANAH.

D) Mission d'accompagnement des occupants

Lorsque la procédure d'insalubrité irrémédiable a été menée, la MOUS veillera à ce que les propriétaires soient informés de leurs obligations envers leurs occupants (art. L.521-1 et suivants du CCH). En cas de défaillance des propriétaires, la MOUS devra :

- procéder à une estimation des types de relogements nécessaires et de leur coût,
- aider les ménages occupants à constituer les dossiers de demande de logement ainsi que les dossiers d'accès en résidence sociale ou en foyer,
- réaliser les dossiers de demande d'aides financières auprès du FSL ainsi que les dossiers d'orientation du FSL Prioritaire.

Ces missions n'interfèrent pas avec les missions spécifiquement dévolues à l'ASLL.

Avant travaux, en cas d'insalubrité remédiable, de défaillance du propriétaire et de prévision d'hébergement, la MOUS devra :

- évaluer le nombre d'hébergements à prévoir, et le coût prévisionnel de ces hébergements,
- mettre en œuvre une recherche de solutions possibles, en lien avec les services de l'Etat compétents en matière d'hébergement transitoire,
- vérifier la compatibilité des mesures proposées avec les besoins concrets des familles, et notamment avec les besoins spécifiques des enfants en bas âge ou scolarisés.

Pendant les travaux, en cas d'insalubrité remédiable, la MOUS vérifie la mise en place de l'hébergement, le bon respect des consignes par le maître d'œuvre et par les occupants, (problèmes du plomb, par exemple) et signale les mesures adjuvantes éventuellement nécessaires (modes de garde éventuels, modes de restauration, etc...)

Après les travaux, la MOUS veillera à la réintégration des occupants dans leur logement d'origine.

D'une manière générale, la MOUS veillera au respect du droit des occupants introduit par la loi SRU et orientera, au besoin, les occupants vers une permanence juridique spécialisée dans les questions de logement.

Une attention particulière doit être portée sur les actions d'éducation sanitaire à mener auprès des occupants pour les sensibiliser aux problèmes d'intoxication posés par leur logement et les aider à adapter leur comportement : aménagement des espaces intérieurs et à leur mode d'occupation, gestion des équipements et des fluides, comportement avec le voisinage, etc..

Une aide pourra être éventuellement apportée aux occupants pour veiller à l'équilibre de leur budget dans le but de permettre notamment le paiement régulier des loyers, des charges, et des dépenses afférentes à l'entretien du logement.

L'action d'accompagnement social s'exerce au travers de rencontres régulières avec les occupants et d'un suivi personnalisé tout au long de la procédure.

Ce suivi permet l'orientation des familles vers les services de proximité ainsi qu'un soutien dans les démarches administratives.

Au regard de la fragilité ou précarité de certaines populations concernées, la prise en compte du volet social est essentielle à la réussite des opérations de lutte contre l'habitat indigne. Le traitement social constitue un élément « transversal » qui accompagne le traitement technique et juridique.

L'opérateur doit y contribuer, à l'aide d'un intervenant social faisant ou non partie de l'équipe MOUS. Si le ménage est déjà connu et suivi par des services sociaux, la coordination doit être assurée avec le référent social.

E) Appui aux collectivités locales au regard de la maîtrise d'ouvrage de travaux d'office

La crédibilité de l'action des pouvoirs publics repose dans la capacité de ces derniers à assurer une sortie effective d'insalubrité des logements repérés comme insalubres.

Aussi, en cas d'échec de la phase de médiation, une procédure coercitive doit être mise en œuvre par les services compétents (DDASS, SCHS, services des villes en cas de péril) pour permettre la réalisation des travaux de sortie d'insalubrité (ou de péril) et, le cas échéant, pour interdire à l'habitation des logements insalubres irrémédiables et les locaux impropres à l'habitation.

En cas de défaillance des propriétaires, il appartient au maire de se substituer, soit au nom de l'Etat en insalubrité ou soit au titre de la commune, en péril.

Les missions financées par la MOUS pourront utilement comprendre un appui technique et juridique à la commune en vue de la mise en œuvre de ces travaux d'office.

Dans ce cadre, la MOUS assurera :

- l'ingénierie financière nécessitée par la substitution : estimation des dépenses, préparation des dossiers d'appel d'offres éventuels, recherche des préfinancements ANAH/CDC, mobilisation du FARU si nécessaire, prévisions des dépenses, préparation des recouvrements que la commune mettra en œuvre.
- la pré-maîtrise d'œuvre : corps de métier, assurances, coordination chantier/sécurité, évaluation du coût de la maîtrise d'œuvre publique

Et le montage d'opérations spécifiques :

- estimation des possibilités de remembrement amiable,
- d'échanges ...
- de bail à réhabilitation ou emphytéotique...

F) En ce qui concerne les opérations portant sur la résorption de zones d'habitat précaire, les missions de l'opérateur MOUS devront être adaptées aux spécificités des situations concernées.

Les missions devront être essentiellement centrées sur :

- le diagnostic social : une attention particulière devra être portée sur la qualité et la pertinence de ce diagnostic, garant de la validité de l'accompagnement social au relogement et d'un parcours d'insertion pérenne des ménages concernés ;
- la définition d'une stratégie opérationnelle et juridique ;
- la recherche d'une solution de relogement adaptée ou la mise en place d'un parcours résidentiel au regard du statut d'occupation ;
- l'accompagnement social et juridique des ménages. Le plan de relogement doit être articulé

avec un programme de suivi social qui détermine le type d'accompagnement de proximité à mener pendant toute l'opération, avant et après le relogement. Ce suivi social, accompagné d'un appui juridique, doit permettre de:

- *la résolution des perturbations matérielles et psychologiques,*
 - *le développement des capacités d'adaptation et d'intégration des ménages (rendre la famille actrice de son changement de situation),*
 - *la défense, le cas échéant, les droits des ménages occupants*
- l'appui juridique à la maîtrise d'ouvrage (soutien technico juridique à la préparation et au suivi des mesures de police administrative), en vue du traitement opérationnel de cette zone d'habitat précaire.

6 – PILOTAGE, SUIVI DE LA MISSION ET SON EVALUATION, MODALITES DE CONCERTATION

Un comité de pilotage composé des partenaires du plan départemental est chargé de définir les grandes orientations de l'action. Il se réunira au moins deux fois par an avec l'opérateur. Il pourra être saisi tout au long de l'action par le comité technique de suivi en tant que de besoin.

Le comité technique de suivi a pour mission de valider et de définir les stratégies d'intervention de l'opérateur. Il se réunit autant que de besoins et est composé de représentants de l'Etat (DDE, DDASS), du conseil général, de la CAF, de l'ANAH, de l'ADIL, de l'opérateur.

Il sera informé au fur et à mesure de l'avancement de chacune des opérations et des démarches effectuées par l'opérateur.

Les municipalités, les structures intercommunales et autres partenaires impliqués pourront être invités à participer à ces CTS.

Le CTS organise la mise en œuvre et l'application dans tous les services des orientations du comité de pilotage, assure le suivi et l'évaluation des actions qu'il soumet au comité de pilotage avec ses propositions.

D'autre part, en cas de nécessité d'un accompagnement social approfondi, l'opérateur devra être en mesure de transmettre le dossier aux autorités ou institutions compétentes et d'assurer le lien afin de poursuivre le suivi social, si besoin est.

L'échange d'information entre l'opérateur choisi et les opérateurs déjà opérationnels sur sites (OPAH par exemple) est indispensable dans un souci d'efficacité.

7 – PRINCIPES GENERAUX (à compléter)

La maîtrise d'ouvrage de la MOUS est assurée par _____. Elle bénéficiera des aides de l'Etat et de -----.

L'opérateur devra travailler en lien avec les communes, la DDASS, la DDE, la CAF, les travailleurs sociaux, les mairies

8 – COUT ET CALIBRAGE DE LA MISSION (à compléter)

Le coût de la mission est plafonné à **4 000 € HT** par logement indigne traité et **2 000 €** par ménages pour les opérations portant sur la résorption d'habitats précaires. Le programme comprend diagnostics et un maximum de ____MOUS insalubrité pour ____familles/logements.

Il est entendu par logement traité, la réception des travaux permettant de constater la sortie effective du logement de sa situation d'insalubrité ou de péril. Dans le secteur locatif, le logement traité devra être décent en sortie d'opération.

Les candidatures seront acceptées pour un engagement global de prise en charge de _____ familles/logements et de _____ enquêtes. Toute mission partielle sera rémunérée en fonction du barème ci-après.

Mission	Coût unitaire	Nombre de prestations année N	Total année n (coût unitaire x nombre de prestations)	Nombre de prestations année N+1, N+2 (1 colonne / année)	Nombre de prestations Total sur durée de l'opération	Coût total prévisionnel
Diagnostic technique, social et juridique						
Médiation et étude de faisabilité technique financière : AMO						
Suivi des travaux et des occupants		X			X (nb d'année)	
Accompagnement social						
Accompagnement juridique						
Divers (engagement procédure, Maîtrise d'œuvre travaux office....)						
Montage de bail à réhabilitation						
TOTAL	Assiette max / logt sorti d'insalubrité: 4000€	Sans objet	Y			

X : Nombre de logements sortis d'insalubrité; Minimum 15 / an sur la durée totale de l'opération, sachant que la 1ère année X peut être inférieur à 15 si rattrapage les années suivantes

Y : montant déterminant la base de l'assiette subventionnable à partir de laquelle est calculée la subvention et la délégation d'AE à l'année N

9 – PROFIL DE L'EQUIPE

Elle comprend notamment :

- technicien bâtiment,
- Conseillère en économie sociale et familiale.

Assistée en cas de besoin par un architecte et un juriste.

Tout groupement est possible afin de rassembler les différentes compétences.

Les documents suivants devront être fournis :

- Statuts de l'organisme
- Attestation d'assurance relative à la responsabilité professionnelle dans le domaine concerné
- Nombre et compétence (C.V. détaillés) des personnes mises à disposition pour réaliser la mission

Tout document permettant de juger de :

- la connaissance technique dans le domaine du bâtiment
- la connaissance dans le domaine social
- la connaissance des dispositifs financiers d'aide à la réhabilitation

10 – CRITERES DE CHOIX

- Moyens et compétences dédiés à la mission
- Proposition méthodologique
- Descriptif de la mission par phase, par temps consacré en jours (avec coûts journaliers par compétence)
- Expérience en matière de rénovation de logement, de montage financier, de suivi social et d'opérations d'hébergement provisoire et de relogement.

11 – DUREE DE LA MISSION (à préciser)

La mission consiste à mener à terme les sorties d'insalubrité retenues par le guichet unique. La mission s'achève à l'issue de la sortie d'insalubrité du logement sans pouvoir excéder cinq ans à partir de l'ordre de service.

12 – REMUNERATION DE L'OPERATEUR (à compléter)

La rémunération de l'opérateur au plafond de l'assiette ne doit être envisagée que pour les logements insalubres (ou menaçant ruine) totalement traités. Il convient d'entendre par logement traité, la réception des travaux permettant de constater la sortie effective du logement de sa situation d'insalubrité ou de péril.

Dans le secteur locatif, le logement traité devra être décent en sortie d'opération.

Diagnostic pré financé à 100 % à l'ordre de service.

Par mission MOUS insalubrité validée par le comité de pilotage ([proposition](#)) :

- acompte : 40 %
- solde : 30 % dès la sortie des occupants de l'insalubrité
30 % dès la sortie du logement de l'insalubrité

Sinon, paiement partiel en fonction de la réalisation des missions.