



# RÉSEAU TECHNIQUE RÉGIONAL PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

LA LETTRE DU RESEAU N°5 - MAI 2007

## JOURNÉE DE RENCONTRES, D'INFORMATION ET D'ÉCHANGES 23 JANVIER 2007 À AIX-EN-PROVENCE

### «QUELLE PLACE POUR L'INTERVENTION SOCIALE DANS LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ?»

#### ■ INDIGNITÉ ET INDIGNATION

La cinquième journée professionnelle de rencontres, d'information et d'échanges organisée par le Réseau technique régional PACA de lutte contre l'habitat indigne s'est déroulée le 23 janvier 2007 à Aix-en-Provence, dans les locaux du CETE Méditerranée, siège du Réseau. A cette occasion, le directeur du CETE a rappelé le soutien et l'ouverture de son établissement aux travaux du Réseau.

La journée a réuni 120 personnes sur le thème : «*Quelle place pour l'intervention sociale dans la lutte contre l'habitat indigne?*», avec trois objectifs :

- provoquer la rencontre et l'échange ;
- rechercher des manières de concilier l'approche sociale avec les approches juridique, technique et sanitaire ;
- réfléchir à l'organisation du partenariat entre les intervenants sociaux et les autres acteurs de la lutte contre l'habitat indigne, notamment dans l'échange d'informations et le repérage des situations à problèmes.

La salle était composée d'un tiers de personnels d'organismes institutionnels (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, caisses d'allocations familiales, caisses de mutualité sociale agricole, conseils généraux, centres communaux d'action sociale...), d'un deuxième tiers de responsables et de salariés d'associations, et d'un troisième tiers comprenant pour moitié des professionnels de l'habitat et du logement, pour moitié des représentants des secteurs de l'équipement et de la santé. Les intervenants sociaux y étaient donc bien présents, dans la diversité de leurs lieux et organismes d'exercice.

Cette journée visait à impliquer plus largement les travailleurs sociaux, institutionnels ou associatifs, dans les politiques de lutte contre l'habitat indigne. En effet, si les aspects juridiques, techniques et sanitaires des interventions sont de mieux en mieux maîtrisés, la question du traitement social des situations et l'accompagnement des habitants concernés demeurent un enjeu crucial dans la réussite des programmes lancés par les collectivités publiques. La lutte contre l'habitat indigne ne peut se résumer à l'utilisation d'une boîte à outils : pour construire les réponses, il faut connaître le public concerné, le rencontrer et comprendre les processus sociaux et économiques à l'œuvre dans le développement de ce phénomène.

Les participants ont pu bénéficier des apports de représentants d'instances nationales (Caisse nationale d'allocations familiales, Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, Agence nationale pour l'information sur le logement) venus exposer les orientations et les réflexions de leurs organismes. Ils ont également pu entendre des acteurs locaux de la lutte contre l'habitat indigne expliquer les actions mises en place dans la région PACA.

Parmi les intervenants prévus, un grand absent : Patrick Doutreligne, délégué général de la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés, retenu à Paris. La veille de la rencontre, l'abbé Pierre était «*parti en grandes vacances*» ainsi qu'il aimait à le dire. En ouverture de la journée, les participants ont rendu hommage à cet homme qui avait fait de la dignité le maître mot de son combat :



De gauche à droite : Gérard Cadré, directeur du CETE Méditerranée - Françoise Lefebvre, responsable «Cadre de Vie», CNAF-DAS - Véronique Marciquet, directrice de l'association régionale Fnars, chargée de mission «Ouvrir la Ville» - Thierry Moallic, directeur ADIL 13 - Frédérique Barberousse, chargée de mission «Logement-Habitat», CCMSA-DASS/SP

dignité des personnes, dignité de leurs conditions de vie et en particulier de leur logement. Face à l'indignité dans laquelle nombre de nos concitoyens sont amenés à vivre, l'abbé Pierre appelait au «*devoir d'indignation*» afin de faire valoir, dans les esprits et dans la réalité, que «*le logement, c'est une question de justice.*»

**«Il va falloir nous battre pour que la disparition de l'abbé Pierre ne soit pas un alibi, un moment passager d'émotion. Il sera de notre responsabilité à tous de poursuivre son combat, pour que l'émotion laisse la place à l'action et que la charité cède le pas à la politique.»**

Véronique Marciquet, directrice de l'association régionale Fnars, chargée de mission Ouvrir la Ville.

#### ■ DES ACTEURS SOCIAUX ENGAGÉS AUPRÈS DES FAMILLES POUR UN LOGEMENT DIGNE

Les caisses d'allocations familiales et de mutualité sociale agricole sont tenues d'appliquer la réglementation fixée par la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000 et les décrets de janvier 2002 et juillet 2003, qui conditionnent le versement des allocations logement (ALF et ALS) au respect de normes de décence. Ce point est particulièrement sensible quand il s'agit d'allocations versées directement au bailleur, selon le principe du «*tiers payant.*»

**«Les CAF sont régulièrement accusées par la presse de subventionner les taudis et d'enrichir les marchands de sommeil. Ces attaques sont injustes, car, jusqu'à dernièrement, notre institution ne disposait d'aucun moyen juridique pour peser sur la qualité des logements.»**

Françoise Lefebvre, responsable «Cadre de vie», direction de l'action sociale, CNAF

Au-delà de cette obligation légale, les CAF et les caisses de MSA se sont impliquées dans des dispositifs et des actions de repérage et de réhabilitation des logements indignes et non décents. La branche famille de la CNAF s'est ainsi engagée à ce que toutes les caisses mettent en oeuvre une offre de service portant sur «*la lutte contre l'indécence du logement et l'insalubrité, grâce au développement de*

#### Quelle place pour l'intervention sociale dans la lutte contre l'habitat indigne ?

L'habitat indigne concerne environ 25000 logements en région PACA. Malgré le programme de lutte lancé il y a 5 ans, les situations de précarité perdurent, amplifiées par la pression immobilière, la rareté du foncier, et des coûts prohibitifs d'accès au logement pour les plus défavorisés.

Des résultats significatifs ont été obtenus, en utilisant les nombreux textes législatifs et réglementaires, les dispositifs opérationnels et les modes d'actions mis en œuvre par les acteurs de la région. Toutefois, si les aspects juridiques, techniques et sanitaires des interventions sont de mieux en mieux connus et maîtrisés, la question du traitement social des situations et l'accompagnement des habitants concernés demeurent un enjeu crucial dans la réussite des programmes lancés par les collectivités publiques. En effet, la lutte contre l'habitat indigne ne peut se résumer à une boîte à outils : pour construire les réponses, il faut connaître le public concerné, et comprendre les processus sociaux et économiques à l'œuvre dans le développement de ce phénomène.

Comment donc articuler l'approche juridique, technique, et sanitaire, avec l'action sociale ? Comment former les intervenants sociaux, qu'ils soient institutionnels ou associatifs, au repérage de situations d'indignité ? Quel travail faut-il mener avec les ménages pour parvenir au signalement de l'indignité et du risque sanitaire, sans renforcer leur précarité dans le logement ? Comment faire jouer les différents dispositifs pour leur offrir le logement décent auquel ils ont droit ?

Comment faire en sorte que la requalification de l'habitat indigne n'aboutisse pas au déplacement de ces ménages vers d'autres segments du parc de logement tout aussi difficiles ?

Comme il le fait à travers les journées de sensibilisation et d'échanges qu'il organise, le «Réseau Technique Régional PACA de Lutte contre l'Habitat Indigne» propose au cours de cette cinquième rencontre, d'explorer ces questions en associant partenaires institutionnels, associatifs, et acteurs de terrain.

Incontournable, ce partenariat allie connaissance fine des situations des ménages et de l'accompagnement social, approche réglementaire, technique et sanitaire, permettant de poser le diagnostic d'indignité, et maîtrise des outils juridiques autorisant l'action publique, tout en garantissant le droit des occupants.

Il s'agira au cours de cette journée destinée aux intervenants sociaux et responsables de services, à partir des communications et des échanges, de traiter de l'intervention sociale à travers le diagnostic, le signalement, la protection des ménages et leur accompagnement social jusqu'au logement dans des conditions décentes.

Le réseau technique régional de lutte contre l'habitat indigne

*diagnostics et d'actions individuelles ou collectives menés avec les bailleurs et les partenaires locaux, notamment associatifs», en y associant les familles.*

L'action sociale familiale des CAF vise à améliorer la vie quotidienne des familles et à accompagner les plus vulnérables. En matière de lutte contre l'habitat indigne, elle se décline sur les territoires selon quatre objectifs :

- participer à l'identification ou au repérage des situations de logement non décent ;
- établir ou faire établir un diagnostic afin de déterminer si le logement est ou non décent ;
- susciter et s'impliquer dans un partenariat local à même de constituer les relais nécessaires pour l'amélioration des logements, voire le relogement des familles ;
- développer des initiatives sur la base d'un diagnostic partagé pour améliorer l'information, la formation et la mobilisation des familles, de façon à prévenir la dégradation, à favoriser l'appropriation voire à soutenir l'auto réhabilitation.

Les caisses s'appuient pour cela sur le maillage des expertises sociales et techniques internes, et sur un partenariat local. En l'absence de chef de file clairement identifié, certaines sont amenées à jouer un «*rôle d'ensemblier*» pour mettre en synergie les responsabilités et les compétences des acteurs locaux, construire la chaîne d'actions concrètes et rechercher les intervenants opérationnels. ■■■

1 Les passages composés en italiques et entre guillemets sont issus des propos tenus ou des documents distribués lors de la journée.

■■■ «La mutualisation des volontés politiques, des connaissances, des compétences, des expertises et des moyens est indispensable face à l'ampleur du sujet.»

A Marseille, la CAF finance l'action collective partenariale intitulée «Habitaction», permettant à des familles de bénéficier d'une aide aux travaux individuels de réhabilitation des logements et de participer à des ateliers collectifs d'apprentissage animés par l'association Compagnons Bâisseurs. Des CAF sont également présentes dans les comités de pilotage des MOUS (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale), démarches qui associent localement des équipes pluridisciplinaires pour concevoir et mettre en œuvre des «solutions logements» adaptées aux besoins de personnes défavorisées. Au travers des MOUS sont mobilisés les acteurs institutionnels et associatifs d'un territoire : DDE, DDASS, Conseil général, CAF, MSA, ville ou intercommunalité, ADIL, Pact Arim... Généralement ciblées sur des ménages vulnérables ou marginalisés nécessitant une action d'insertion spécifique, elles supposent la recherche de tous les leviers et solutions envisageables (juridiques et financières) pour assurer le volet technique (produire des logements adaptés à la situation des personnes concernées) et le volet social (accompagnement des ménages).

**«Il y a bien souvent une corrélation entre mauvaises conditions de logement et situations de précarité. Or, l'accès à l'habitat digne est un vecteur d'insertion sociale fort.»**

Frédérique Barberousse, chargée de mission «logement-habitat», direction de l'action sanitaire et sociale, CCMSA

La Mutualité sociale agricole a inscrit dans ses priorités l'action contre le logement indigne. 40% des logements inconfortables<sup>2</sup> se situent en milieu rural. 770 000 personnes seraient ainsi mal logées. Les caisses locales sont d'autant plus concernées que, «à partir du repérage et du traitement d'un problème de décence, d'autres problématiques peuvent être mises en évidence.» Afin de multiplier au plan local cette ambition, deux «moteurs d'actions» ont été proposés par la caisse centrale : un plan institutionnel ayant pour objectifs de permettre le repérage et le traitement des situations d'habitat non décent (touchant notamment des personnes en voie de désinsertion), et un appel à projets, intitulé «Sites Habitat», consistant à soutenir les initiatives locales. Dans les deux cas, ces actions reposent sur «la volonté et la capacité des partenaires et acteurs à s'impliquer dans la construction et la mise en œuvre d'un partenariat local» afin de permettre un traitement coordonné et complet de l'habitat indigne sur un territoire, et d'articuler entre eux des procédures et des outils. Il s'agit d'un processus en chaîne, «où les intervenants sociaux représentent un des maillons indispensables pour agir au final contre l'habitat indigne.»

Par exemple, dans le Var, la MSA participe à la MOUS insalubrité<sup>3</sup> créée sur l'aire dracénoise. Sa mission est de saisir l'équipe de la MOUS dès qu'un doute se présente sur l'état d'un logement. Le signalement peut être fait par les travailleurs sociaux, ou par le service prestations familiales, qui questionne les bénéficiaires désirant déménager ou accumulant une dette locative sur le motif de cette situation (est-elle due à la non décence de leur logement, à un conflit avec un bailleur refusant d'entreprendre des travaux... ?). En complément, la caisse du Var a renforcé l'information de ses adhérents sur les aides à l'habitat qu'elle peut octroyer, et a fait appel au Réseau technique régional de LHI pour l'organisation d'une journée de formation destinée aux travailleurs sociaux de la MSA. «Cette formation a sensibilisé les travailleurs sociaux à l'importance du signalement. Ils se sentent désormais mieux armés pour orienter les locataires ou propriétaires vers des organismes ou des dispositifs qui peuvent les aider à résoudre leurs problèmes.»

**«Les opérations de réhabilitation de logement indigne sont complexes et font intervenir de nombreux acteurs. L'enjeu est donc de créer des liens et d'agir en synergie.»**

Frédérique Barberousse, chargée de mission «logement-habitat», direction de l'action sanitaire et sociale, CCMSA

### Le développement social local

La MSA privilégie la méthodologie du développement social local «comme support de l'action collective sur les territoires de vie.» Le développement social local vise le maintien actif dans la société de populations fragilisées par la précarité matérielle, l'âge, l'isolement... Il s'agit de favoriser l'implication des acteurs locaux dans le développement d'initiatives axées sur le renforcement des relations sociales de proximité et la mobilisation citoyenne des habitants d'un territoire déterminé, urbain ou rural.

En ce sens, le développement social local ne se réduit pas à l'accompagnement des familles en difficulté par le biais d'actions collectives, mais s'étend à l'animation de l'ensemble des forces vives d'un territoire pour en renforcer la cohésion.

<sup>2</sup> Qui ne comportent pas à la fois les trois éléments de confort de base : toilettes intérieures, salle d'eau, chauffage central.

<sup>3</sup> Les MOUS insalubrité ont pour objet de permettre de traiter l'insalubrité diffuse. Elles ont pour mission : le descriptif de l'état des lieux des logements préalable au rapport d'insalubrité, le traitement des logements insalubres par l'appui aux propriétaires, la remise en ordre de copropriétés dans le cadre de l'insalubrité, l'hébergement provisoire, le relogement définitif, et l'accompagnement social des occupants.

## LA DIVERSITÉ DE L'HABITAT INDIGNE

«On a les moyens de résoudre l'ensemble des situations : des moyens juridiques renforcés par les récents textes et décrets, des moyens financiers redéployés, notamment ceux de l'ANAH, des moyens opérationnels avec les nouveaux plans départementaux pour l'accès au logement des personnes défavorisées (PDALPD)...»

La lutte contre l'habitat indigne est une politique publique prioritaire, qui bénéficie d'efforts considérables, opérés de manière continue, afin de résorber les situations, de réduire les risques sanitaires, d'améliorer les conditions de vie. Son efficacité est cependant freinée par la mauvaise lisibilité du paysage d'acteurs et la complexité des notions en présence (indignité, non décence, insalubrité, péril).

La notion d'habitat indigne, notion politique n'ayant pas de définition juridique, recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine : logements, immeubles et locaux insalubres, locaux où le plomb est accessible, immeubles menaçant ruine, hôtels meublés dangereux, habitats précaires.

L'insalubrité est définie par la notion de danger pour la santé des occupants, actuels ou éventuels (si le logement est vacant) ou des voisins (article 1331-26 du code de la santé publique). L'insalubrité implique donc une appréciation de fait qui associe la dégradation du bâti à des effets négatifs sur la santé (désordres propres au bâti et présence de substances dangereuses pour la santé : plomb ou amiante) et s'analyse au cas par cas après visite des lieux.

La notion de décence s'apprécie par rapport à la conformité du logement à des caractéristiques minimales de confort et d'équipement mais aussi de salubrité et de sécurité (on dit parfois que, dans les cas les plus graves, «la non décence est l'antichambre de l'insalubrité»). Les caractéristiques du logement décent sont précisées par le décret du 30 janvier 2002. La décence du logement est une condition nécessaire au versement des allocations de logement (familiales et sociales).



## UNE OBLIGATION D'AGIR

Pompier de service ? Premier maillon de la chaîne ? Le bilan des actions menées en 2005 par les CAF en matière de logements non décents relève trois rôles principaux pour les intervenants sociaux :

- ils informent et conseillent le locataire et le propriétaire sur le paiement du loyer, les travaux à réaliser pour rendre le logement décent et les démarches à effectuer afin de mettre le logement en conformité, ainsi que sur les financements possibles ;
- ils assurent un rôle de médiation entre le locataire et le propriétaire pour la réalisation des travaux, ou d'orientation vers les organismes spécialisés en la matière (ADIL... ) ;
- ils accompagnent la personne dans ses démarches, notamment si le relogement est nécessaire.

Que l'intervenant social agisse pour le compte d'une institution (Conseil général, CAF, MSA, CCAS...), ou qu'il fasse partie d'une association de lutte contre les exclusions ou d'insertion par le logement, un quatrième rôle s'ajoute en amont : le signalement des situations d'habitat indigne.

**«Le travailleur social n'est pas un maillon faible, mais un maillon indispensable dans une production en chaîne : signaler des situations, les qualifier juridiquement, agir.»**

Rémi Sibertin-Blanc, chargé de mission «habitat indigne», DDE du Var

**«Les travailleurs sociaux sont le point d'entrée pour le traitement des situations de mal logement.»**

Thierry Moallic, directeur de l'ADIL 13

Le péril (article L 511-1 du code de la construction et de l'habitat) correspond à un danger réel et actuel pour la sécurité publique ou pour la sécurité des occupants : immeuble menaçant ruine et susceptible en s'effondrant de compromettre la sécurité des personnes, ou ne présentant plus les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique. Le danger doit émaner de l'édifice lui-même. Il peut être dû à la vétusté, au défaut d'entretien ou à des vices de construction.

La procédure de lutte contre l'insalubrité relève de la compétence du préfet. La procédure de péril relève de la compétence du maire. Dans le cadre d'un logement non décent, c'est au locataire qu'il appartient d'entreprendre des démarches amiables ou judiciaires (tribunal d'instance).

**«Chacun sait que, dans la pratique, la frontière est extrêmement poreuse entre non décence, insalubrité et état de péril.»**

Françoise Lefebvre, responsable «Cadre de vie», direction de l'action sociale, CNAF

Dans la région PACA, les 20 000 logements potentiellement indignes (base de données Filicom - Square 2001) revêtent des formes variées :

- habitat insalubre ou en péril dans les centres anciens des pôles urbains, et diffus en milieu rural ;
- zones d'habitat provisoire devenu définitif, habitat précaire (saisonniers agricoles dans le Vaucluse, «cabanisation» dans les Bouches-du-Rhône, campings irréguliers dans le Var, occupation de mobil homes comme lieu de résidence dans certains campings des Alpes-Maritimes... ) ;
- regroupement de gens du voyage sédentarisés ou semi sédentarisés (à Pertuis dans le Vaucluse, dans le lit du Verdon à Vinon, dans le Var, dans de nombreux sites autour de l'Etang de Berre, dans les Alpes-Maritimes) ;
- une centaine d'hôtels meublés indignes et/ou dangereux dans les agglomérations de Marseille, Nice, Toulon.

Aux problèmes d'exclusion par le logement, s'ajoutent souvent pour les occupants des problèmes de santé. Les pathologies induites par le mauvais état du logement sont graves : intoxications au monoxyde de carbone, saturnisme infantile, maladies infectieuses (légiionellose) et maladies chroniques (allergies, asthme, amiante). Le repérage des sources pathogènes (chauffe-eau mal raccordé, aérations bouchées, peintures écaillées, humidité, moisissures...), dont les effets peuvent être augmentés par la sur occupation du logement, demande une visite des lieux par un technicien. Mais encore faut-il que le risque ait été signalé, notamment par les travailleurs sociaux et les professionnels de santé, amenés à connaître les conditions de vie des familles par les visites qu'ils effectuent au domicile des ménages les plus en difficultés.

**«L'enjeu est important : 60% des familles mettent en application les conseils donnés par les techniciens et les médecins.»**

Professeur Denis Charpin, chef de service au CHU de Marseille, président de la Maison de l'allergie et de l'environnement

En présence d'une situation d'habitat dégradé constatée par un travailleur social, doit-il laisser l'occupant signaler lui-même la situation aux organismes compétents, ou doit-il effectuer le signalement avec ou même sans l'accord de l'occupant ? «Pour répondre à ces questions, il convient d'interroger le droit qui, évidemment, n'apporte pas toutes les réponses, et laisse une place pour l'éthique et la déontologie.» Tirailé entre le respect du secret professionnel et sa responsabilité face à une situation risquant de mettre en jeu la santé ou la sécurité des occupants, l'intervenant social se trouve face à «une obligation d'agir qui n'est pas que morale.»

Le respect du secret professionnel est essentiel puisqu'il traduit la valeur qui est accordée à la personne et au respect de sa vie privée, et parce qu'il est nécessaire à l'établissement et au maintien de la relation de confiance qui doit exister entre le travailleur social et les personnes qu'il aide. Cela devrait donc le conduire à ne pas signaler le logement en mauvais état sans l'accord de son occupant. Lors des réunions des comités de suivis des MOUS, les situations des familles sont évoquées ; à cette occasion, le secret professionnel peut être partagé entre les intervenants sociaux, puisque leurs responsabilités sont également partagées.

Le travailleur social a aussi un devoir d'alerte et de protection des personnes, qui passe avant le respect de la vie privée ou du secret professionnel. Cela s'applique notamment dans les cas de péril : «Toute personne ayant connaissance de faits révélant l'insécurité d'un immeuble est tenue de signaler ces faits au maire» (code de la construction et de l'habitat, article L 511-1). ■■■

■ ■ ■ Le secret professionnel est également levé dans le but de protéger des personnes vulnérables (mineurs, personnes âgées, personnes victimes d'une incapacité physique ou psychique). En outre, tous les travailleurs sociaux sont soumis à l'obligation de porter assistance aux personnes en danger, et les intervenants ayant le statut de fonctionnaire ont obligation de communiquer au procureur les faits se rapportant à un délit<sup>4</sup>. Ainsi, la CAF du Var et la ville de Brignoles ont signé une convention prévoyant que les services de la caisse signalent à la ville les ouvertures de droit pour les nouveaux locataires s'installant dans le périmètre retenu pour une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH). La CAF prévient par courrier les bailleurs et les locataires de la visite d'un technicien de la ville pour vérification des obligations de décence. La ville reste ensuite en contact avec le propriétaire et le locataire pendant la période des travaux, leur apporte son concours et signale à la CAF tout changement permettant de rétablir le propriétaire dans ses droits de tiers payant.

**«Il faut bien connaître le cadre. C'est libérateur, cela rassure de savoir que des obligations s'imposent aux travailleurs sociaux.»**

Véronique Marciquet, directrice de l'association régionale Fnars, chargée de mission Ouvrir la Ville

Dans le respect des compétences et de la déontologie professionnelle des intervenants sociaux, l'ANIL estime qu'il est nécessaire de favoriser le signalement avec l'accord des occupants, «car c'est reconnaître la place de l'usager comme sujet acteur» et, en cas de refus par l'occupant de signaler sa situation, que seuls les cas graves pouvant porter atteinte à la santé ou à la sécurité des occupants doivent faire l'objet d'un signalement par le travailleur social (risque de saturnisme, d'intoxication au monoxyde de carbone, forte humidité...).

Une appréciation de la situation doit donc être effectuée au cas par cas, en se référant aux définitions réglementaires<sup>5</sup> de l'insalubrité, de la décence et du péril, et en prenant conseil - auprès de l'ADIL, par exemple - sur les conséquences que pourrait avoir une décision de signalement. Si les intervenants sociaux restent indépendants, voire seuls, dans leur décision, ils peuvent ensuite s'appuyer sur un dispositif de prise en charge des familles et de traitement de la situation par un réseau d'acteurs (tels la commission de repérage et les comités de suivi existant dans les Bouches-du-Rhône<sup>6</sup>).

Vis-à-vis des occupants, la mission des travailleurs sociaux ne s'arrête pas au repérage et au signalement. Qu'ils en soient le référent social, dans le cadre d'une mesure ASLL (accompagnement social lié au logement) par exemple, ou qu'ils aient été spécialement mandatés pour, ils peuvent accompagner le ménage tout au long de la procédure de traitement de l'habitat dégradé, contribuer à sa protection, l'aider à faire valoir ses droits et alerter à tout moment de la procédure les services compétents sur les anomalies pouvant survenir dans la mise en œuvre des actions.

**«Le fait de signaler une situation de non décence ou même d'insalubrité n'entraîne aucune conséquence de type mesure de placement à l'égard des enfants.»**

Nicole Maury, chargée de mission aux personnes défavorisées, ANIL

#### Privilégier le maintien dans les lieux

Le relogement du ménage dans le parc social risque de se heurter aux délais d'attente qui, dans de nombreux départements, sont particulièrement longs, ou de déboucher sur une proposition qui ne correspondrait pas à la famille et à son mode de vie (éloignement du centre ville ou du lieu de travail, problèmes de mobilité induits...).

Exceptés les cas où, pour d'autres raisons que la non décence (sur occupation, par exemple), le logement est inadapté à la famille, il est préférable d'agir sur le logement pour en traiter les désordres. A défaut, dès sa libération, ce logement risque d'être remis en location au «bénéficiaire» d'une autre famille fragile, avec l'éventuel concours financier du FSL, qui plus est.

Depuis l'ordonnance du 15 décembre 2005, les procédures d'insalubrité réparable sont donc privilégiées, afin de favoriser le maintien dans les lieux et d'éviter que les difficultés de relogement liées aux procédures d'insalubrité irrémédiable ne bloquent toute action d'amélioration et ne conduisent à l'immobilisme.

<sup>4</sup> En matière d'habitat indigne, il s'agit du délit de mise en danger de la personne, de l'infraction d'hébergement incompatible avec la dignité humaine, de l'infraction relative à l'abus frauduleux de l'état d'ignorance et de faiblesse, et de toutes les infractions redéfinies par le code de la santé publique et le code de la construction et de l'habitat suite à l'ordonnance du 15 décembre 2005 (locaux impropres par nature, locaux sous arrêté et toujours habités, reloués, loués en sur occupation, situations où les occupants font l'objet de menaces par les logeurs).

<sup>5</sup> L'habitat indigne devrait faire prochainement l'objet d'une définition légale, ce qui aura pour effet de faciliter les procédures.

<sup>6</sup> Dans ce département, choisi comme expérimentateur des MOUS insalubrité, l'analyse des premières années de fonctionnement montre que, en moyenne, 30% des situations traitées viennent de signalements effectués par des travailleurs sociaux (CAF, MSA, CCAS, Conseil général, associations).

## LA RESPONSABILISATION DE L'OCCUPANT

Le signalement peut être un acte particulièrement difficile, et parfois douloureux. Au problème éventuel du relogement, s'ajoute en effet le risque de précariser davantage la famille, de l'insécuriser en intervenant sur son lieu de vie, d'apporter plus de perturbation que d'amélioration. Un autre problème réside dans le fait que les travailleurs sociaux, pour des questions de temps, font de moins en moins de visites dans les logements. Lorsque les travailleurs sociaux rencontrent les familles lors de permanences, ils n'ont pas les moyens de qualifier l'état du logement et ne peuvent s'appuyer que sur les déclarations de l'occupant.

Les intervenants sociaux présents lors de la journée ont pu partager sur ces points leurs interrogations :

■ Quelles sont les limites du travail social dans l'accompagnement des personnes compte tenu de la pénurie de logements ?

■ Comment mobiliser les familles concernées, alors que très souvent le logement occupé est la seule solution pour se loger ?

■ Comment gérer la possible confrontation entre les textes de loi et la vie quotidienne des ménages (l'application stricte des textes peut mettre en difficulté des familles) ?

■ Quel équilibre trouver entre la liberté individuelle des personnes, leur droit au risque et la mission dévolue au travailleur social de contribuer à résorber l'habitat indigne ?

■ Comment prendre en compte des contextes socioculturels spécifiques, des systèmes de normes et de valeurs qui peuvent être considérés comme légitimes ?

■ Comment introduire une dynamique de changement réellement désirée par les ménages concernés ?...

Ces points de vigilance obligent à se questionner sur les leviers que l'action pourra mobiliser chez les personnes. «Cela suppose de s'interroger avec la personne ou la famille sur ses représentations du logement et de l'habitat,

sur ce qui a du sens pour elle, et sur le sens pour elle des efforts qu'il lui faudra faire pour réussir son projet.» Or, certaines familles se sont installées dans la fatalité : elles ne formulent pas de demandes, ou sont réticentes à entamer les démarches proposées par l'intervenant social par crainte, parfois, de recevoir un congé pour vente.

Si l'on s'accorde à reconnaître que la responsabilisation de l'occupant est indispensable, qu'il s'agit d'accompagner, et non de «faire pour» ou de «faire à la place de», un travail d'explication est indispensable. En ce sens, la délégation du diagnostic technique et social à un même opérateur, chargé de la MOUS insalubrité, est un bon moyen pour faciliter la compréhension par la famille des liens entre les divers aspects de l'intervention : hébergement temporaire, épuration de la dette locative, rétablissement du dialogue avec le bailleur, réalisation des travaux, retour dans les lieux.

Responsabiliser, c'est aussi convaincre la famille qu'elle a bien davantage à gagner qu'à perdre en signalant sa situation et en adhérant à la démarche. Selon une étude réalisée conjointement par la DDASS et l'ADIL dans les Bouches-du-Rhône, seulement 4% des familles en situation de non décence ont fait l'objet de mesures de rétorsion de la part des propriétaires. Et, sur le territoire couvert par la MOUS conduite par l'association La Chaumière, 70% des orientations adressées par des travailleurs sociaux ont abouti à une résolution favorable.

Au cours de la démarche, l'accompagnement vise à instaurer la confiance, à inverser les mécanismes de pouvoir : au début, le locataire est victime ; à la fin, il est acteur du changement. La participation des familles peut être sollicitée par le recours à un outil d'autodiagnostic accompagné, par une approche pédagogique autour des droits et des devoirs réciproques, par l'information régulière de la famille à chaque étape, parfois par la mise en œuvre d'un chantier d'auto-réhabilitation. Cette appropriation de la situation et des solutions possibles par le locataire fait que «le locataire est notre meilleur partenaire, ou il le deviendra.»

**«Certes, les délais de traitement des dossiers sont longs, mais les outils ont beaucoup évolué et permettent d'aller au bout. Malgré le sentiment de fatalité éprouvé par les familles, nous pouvons donc être plus optimistes.»**

Caroline Callens, chef de service santé-environnement, DDASS de Vaucluse

**«L'accompagnement social est nécessaire pour conserver la mobilisation du locataire sur la résolution de ses difficultés pendant les 18 ou 24 mois que dure la procédure.»**

Claude Cattanéo, chef de service, La Chaumière

Les participants à cette cinquième journée accueillis dans la salle des «13 Vents» au CETE Méditerranée

## LA CONTAGION DES BONNES PRATIQUES

Le volet social de la lutte contre l'habitat indigne repose sur quelques principes : c'est un travail social spécifique, qui s'adresse à un public en grande difficulté ; c'est un travail social préventif, qui s'appuie sur la participation des familles ; il s'exerce sur un territoire, à partir de diagnostics partagés ; il est nécessairement partenarial et global. Pour rallier l'occupant au projet d'amélioration du logement, et lui éviter de prendre des risques, l'accompagnement doit s'inscrire dans la durée. Ces principes ont trouvé un commencement d'application dans des actions menées régionalement, qui restent à essaimer.

**«Que les travailleurs sociaux soient rassurés : ils seront eux-mêmes accompagnés par les professionnels de la LHI.»**

Philippe Silvy, ingénieur d'études sanitaires, DDASS des Bouches-du-Rhône

Le partenariat est la condition première de réussite des actions de lutte contre l'habitat indigne, car personne ne détient à lui seul toutes les compétences. Les premières MOUS ont permis de jeter les bases d'une culture commune aux opérateurs, aux collectivités locales et aux services de l'Etat. Mais la mobilisation de certains acteurs essentiels, dont les conseils généraux, les intercommunalités et les communes, est encore insuffisante. Tous les départements ne sont pas encore dotés des outils nécessaires. Le Réseau technique régional LHI se donne notamment pour objectif de constituer des pôles de compétences (technique, juridique,

social, sanitaire) départementaux ou locaux, de sensibiliser les élus, et d'identifier des référents au niveau régional dans les institutions.

Pour aller au-delà de l'analyse du droit, une réflexion serait à engager visant l'élaboration d'un document sur les principes d'intervention dont l'objet serait de préciser le rôle, la mission, le positionnement des travailleurs sociaux à l'égard, d'une part, des familles concernées, et, d'autre part, des autres acteurs de la lutte contre l'habitat indigne. Ce texte réunirait autour de valeurs et de principes communs tous les acteurs concernés (CAF, MSA, conseils généraux, DDASS, DDE, ADIL, associations...). Il pourrait notamment préciser les règles en matière de secret professionnel, de secret partagé et de levée de ce secret. Le Réseau technique régional pourrait animer cette réflexion.

**«Il faudrait construire un mode d'intervention et de signalement avec les travailleurs sociaux, qui respecte leur éthique et leur déontologie.»**

Nicole Maury, chargée de mission aux personnes défavorisées, ANIL

La formation des intervenants sociaux est indispensable pour leur permettre de mieux connaître et de mieux comprendre les situations d'habitat indigne, les méthodes pour apprécier et qualifier ces situations, les signes alarmants d'insalubrité et de danger, le rôle des acteurs..., et de situer leur propre rôle dans le dispositif. Elle peut également les aider à adopter une attitude basée sur la conviction, l'écoute, la rigueur et la souplesse nécessaire pour adapter chaque intervention.

■ ■ ■ Dans cet objectif, le réseau ANIL-ADIL a mis en place, avec le concours de la DDASS des Bouches-du-Rhône, un module de formation validé par le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, en direction des travailleurs sociaux.

L'évaluation de la mise en œuvre des outils disponibles est une responsabilité collective des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne. En matière de relogement temporaire ou définitif, comme en matière d'accompagnement social, la qualité des interventions suppose que soient mobilisés les moyens prévus par la loi et qu'ils soient accessibles sur chaque territoire. Les éventuels retards ou dysfonctionnements administratifs, l'absence d'interlocuteurs compétents ou disponibles, les délais d'engagement des travaux, le déroulement des procédures seraient à évaluer de façon conjointe par les partenaires concernés. La lisibilité des dispositifs pourrait ainsi être améliorée, et leur complexité mieux comprise et mieux maîtrisée.

**«La profession d'opérateur LHI doit encore se structurer. Les interventions sont très variées. A chaque étape, c'est comme des tables gigognes que l'on tire les unes après les autres.»**

Philippe Silvy, ingénieur d'études sanitaires, DDASS des Bouches-du-Rhône

La programmation et la mise en œuvre des actions et des moyens sont une piste pour accroître l'efficacité des dispositifs. Les nouvelles dispositions de la loi ENL confortent le rôle des PDALPD (plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées) dans la lutte contre l'habitat indigne. Les PDALPD et les PLH (programmes locaux de l'habitat) doivent désormais comprendre un volet dédié à l'habitat indigne et au logement non décent, avec des engagements chiffrés et des moyens identifiés. Les intervenants sociaux ont un rôle important à jouer pour élaborer ces plans, de par leur connaissance des publics et des situations. Le Réseau technique régional se propose d'animer un atelier de travail sur les nouveaux observatoires nominatifs (cf. encadré).

Le Réseau technique régional PACA de lutte contre l'habitat indigne proposera, dans le cadre de son programme pluriannuel d'intervention, une réflexion et des actions permettant de concrétiser ces perspectives.

#### Bientôt, des observatoires nominatifs du logement indigne et non décent

La loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, dite loi ENL, prévoit dans son article 60 «*le repérage des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation (...), ainsi que des logements considérés comme non décents à la suite d'un contrôle des organismes payeurs des aides personnelles au logement.*»

Le même article précise : «*Aux fins de traitement des logements indignes, le comité responsable du plan départemental d'accès au logement des personnes défavorisées met en place un observatoire nominatif des logements et locaux*» définis ci-dessus. Cet observatoire nominatif, commun aux différents acteurs qui ont à le connaître, permettra de suivre les procédures mises en œuvre, de rendre plus efficace l'action collective et d'éviter la remise en location des logements non décents identifiés.

La nature des informations recueillies et les modalités de fonctionnement de cet observatoire seront fixées par décret après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.



Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement  
Ministère de la Santé et des Solidarités  
Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer  
Pôle national de lutte contre l'habitat indigne  
Préfecture de région Provence-Alpes-Côte d'Azur  
Délégation inter départementale à la Formation  
Direction régionale de l'Équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur  
Direction régionale des Affaires Sanitaires et Sociales  
Direction départementale des Affaires Sanitaires et Sociales des Bouches-du-Rhône  
Direction départementale de l'Équipement des Bouches-du-Rhône  
Direction départementale de l'Équipement du Var



### LE GROUPE DE TRAVAIL «SOCIAL-SANTÉ» DU RÉSEAU TECHNIQUE RÉGIONAL PACA DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

La préparation de la journée est assurée par les membres de ce groupe :

- Conseil régional Paca.
- Agence nationale de l'habitat (ANAH) Paca-Languedoc-Roussillon.
- Direction régionale de l'Équipement Paca.
- Centre de Ressources pour la Politique de la Ville Paca.
- Conseil général des Bouches-du-Rhône.
- Directions départementales de l'Équipement des Bouches-du-Rhône et du Var.
- Directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) des Bouches-du-Rhône et du Vaucluse.
- Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS) Paca-Corse-Dom, mission «Ouvrir la Ville».
- Caisse d'allocation familiale (CAF) des Bouches-du-Rhône.
- Mutuelle sociale agricole (MSA) du Vaucluse.
- Fondation Abbé Pierre Paca.
- Agence départementale pour l'information sur le logement (ADIL) des Bouches-du-Rhône.
- CHU de Marseille - Professeur Denis Charpin.
- Compagnons Bâisseurs.
- Centre d'Études Techniques de l'Équipement Méditerranée.

#### Animateurs et intervenants

La journée, organisée par le Réseau technique régional PACA de lutte contre l'habitat indigne, a été co-animée par Véronique Marciquet, directrice régionale de la FNARS, chargée de mission «Ouvrir la Ville» et Thierry Moallic, directeur de l'ADIL 13.

Intervenants : Gérard Cadré, CETE Méditerranée - Françoise Lefebvre, CNAF - Frédérique Barberousse, CCMSA - Rémi Sibertin-Blanc, DDE 83 - Hélène Le Gall, ADIL 13 - Max Garans, DDASS 13 - Pr. Denis Charpin, CHU de Marseille - Nicole Maury, ANIL - Philippe Silvy, DDASS 13 - Claude Cattaneo et Odile Meier, La Chaumière - Christine Valette, Compagnons Bâisseurs - Dominique Allemand et Sylviane Donacimento, CAF 13 - René Hayère, MSA 83 - Jean-Bernard Brulet, CETE Méditerranée.

### DOCUMENTS DIFFUSÉS LORS DE LA JOURNÉE

- «Bilan des actions menées par les CAF en matière de logement indigent» - CNAF, décembre 2006.
- «Droit au logement décent : s'impliquer dans la lutte contre l'habitat indigne» - CCMSA, céderom, 2006.
- Synthèse du «Rapport annuel 2007 sur le mal-logement en France» - Fondation Abbé Pierre, janvier 2007.
- «Le signalement des situations d'habitat dégradé par les travailleurs sociaux», ADIL 13, janvier 2007.
- «Bailleurs - locataires : quand le conflit est évité», Les cahiers de l'ANAH, n° 119, décembre 2006.

#### Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

- «La lutte contre l'habitat indigne», septembre 2006.
- «Programme national de lutte contre l'habitat indigne», janvier 2006.
- «Les apports de l'ordonnance relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux du 12 décembre 2005 et de la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006 en matière de lutte contre l'habitat indigne et non décent», septembre 2006.
- Circulaire UHC/UH4/8 n° 2002-30 relative à la lutte contre l'habitat indigne.

#### Comité de pilotage

DRE PACA DRASS PACA	DDE du Var DDASS des Bouches-du-Rhône	DDE des Bouches-du-Rhône ANAH PACA-Languedoc-Roussillon	CETE Méditerranée ADIL 13	
ARO HLM	Philippe Oliviero	Directeur	bienvue@arhmpacacorse.com	Tél. 04 91 43 73 26
CIFP D'Aix-en-Provence	Christian Cabrier	Chef de projet Habitat-Ville	christian.cabrier@equipement.gouv.fr	Tél. 04 42 16 62 00
CNFPT délégation régionale PACA	Fabienne Crouzet	Responsable régionale filière technique	fabienne.crouzet@cnfpt.fr	Tél. 04 94 08 96 00
CRPV PACA	Dominique Michel	Directeur	crpv-paca@wanadoo.fr	Tél. 04 96 11 50 41
Préfecture de région DIF délégation interrégionale à la formation Paca-Corse	Pierre Jourdan	Délégué interdépartemental à la formation	pierre.jourdan@bouches-du-rhone.pref.gouv.fr	Tél. 04 91 15 63 14

#### Partenaires associés

CEREFOC / DRASS	Roselyne Pelissier-Scarselli	Chef du service formation	dr13-cerefoc@sante.gouv.fr	Tél. 04 91 29 99 34
Fondation Abbé Pierre	Fathi Bouaroua	Délégué régional PACA	fathi.bouaroua@free.fr	Tél. 04 91 50 61 77
Les Compagnons Bâisseurs	Christine Valette	Chef de projet	cbpolehabitat@wanadoo.fr	Tél. 04 91 50 03 83
ADIL 06	Cathy Herbert	Directrice	c.herbert@adil06.org	Tél. 04 92 09 26 59
ADIL 13	Thierry Moallic	Directeur	thierry.moallic@adil13.org	Tél. 04 96 11 12 02
ADIL83	Dominique Capitaine	Directrice	d.capitaine@adil83.org	Tél. 04 94 22 65 82
ADIL 84	Jean-Pierre Nozières	Directeur	jpn.adil84@wanadoo.fr	Tél. 04 32 76 30 74
FNARS-Ouvrir la ville	Véronique Marciquet	Déleguée régionale PACA	fnars.soleils@wanadoo.fr	Tél. 04 96 11 06 10
CHU Marseille	Denis-André Charpin	Pr. de médecine, chef de service	denis-andre.charpin@ap-hm.fr	Tél. 04 91 96 86 31
Ordre des avocats Aix	Jean-François Leca	Bâtonnier	ordreamocats.aix@avocatline.com.fr	Tél. 04 42 21 72 32
Faculté de droit - CEJU	Françoise Zitouni	Co-directrice, maître de conférence	fzitouni@club-internet.fr	Tél. 04 42 17 29 08
MSA du Var	Rose-Marie Boscus	Correspondante habitat	boscus.rose-marie@msa83.msa.fr	Tél. 04 94 60 38 38
CAF 13	Sylviane Donacimento	Conseillère technique	sylviane.donacimento@cafarseille.cnafmail.fr	Tél. 04 91 05 54 48
Maison de l'allergie et de l'environnement	Carmel Charpin	Directrice	maisonallergieenvironnement@wanadoo.fr	Tél. 04 91 53 44 38
DDE 04	Catherine Flachère	Chef du service Habitat Construction	catherine.flachere@equipement.gouv.fr	Tél. 04 92 30 55 50
DDASS 83	Christelle Bonnans	Ingénieur d'études sanitaires	christelle.bonnans@sante.gouv.fr	Tél. 04 94 09 84 00
DDASS 84	Caroline Callens	Responsable santé-environnement	caroline.callens@sante.gouv.fr	Tél. 04 90 27 70 77
API-Provence	Auguste Derrives	Directeur général	siegevence@apiprovence.org	Tél. 04 93 58 98 74
URS Architectes	Gérard Thorel	Président	archi.thorel@wanadoo.fr	Tél. 04 42 21 16 94
Paroles Vives	Corinne Cassé	Responsable		Tél. 06 98 26 00 80

#### Pour contacter le réseau technique régional Provence-Alpes-Côte d'Azur

DRE PACA	Frédérique Manoury	Chef du service Logement Construction	frederique.manoury@equipement.gouv.fr	Tél. 04 91 00 52 22
DDASS 13	Max Garans	Responsable Santé-Environnement	max.garans@sante.gouv.fr	Tél. 04 91 00 57 89
DDASS 13	Philippe Silvy	Ingénieur d'études sanitaires	philippe.silvy@sante.gouv.fr	Tél. 04 91 00 57 89
DDE 83	Rémi Sibertin-Blanc	Chargé de mission «Habitat Indigne»	remi.sibertin-blanc@equipement.gouv.fr	Tél. 04 94 46 83 52
ANAH	Yves Chedorge	Délégué interrégional PACA-LR	yves.chedorge@anah.gouv.fr	Tél. 04 91 14 30 60
CETE Méditerranée	Jean-Bernard Brulet	Urbaniste, animateur du réseau technique régional PACA	jean-bernard.brulet@equipement.gouv.fr	Tél. 04 42 24 79 63

