



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

LA LETTRE DU RESEAU N°7 - MAI 2008

JOURNÉE DU 15 NOVEMBRE 2007 À BRIGNOLES

«UNE MAÎTRISE D'OUVRAGE LOCALE FORTE POUR METTRE EN OEUVRE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE»

EVALUER LES AVANCÉES

La septième journée professionnelle de rencontres, d'informations et d'échanges organisée par le Réseau technique régional PACA de lutte contre l'habitat indigne s'est déroulée le 15 novembre 2007 à Brignoles, dans le Var. Elle a bénéficié du soutien de la Ville de Brignoles, de la Direction départementale de l'équipement du Var, du Centre de ressources pour la politique de la ville PACA, et du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne dont la présidente, Madame Nancy Bouché, a participé aux travaux.

La journée a réuni plus de 180 personnes sur le thème : « Lutte contre l'habitat indigne : comment organiser sa mise en oeuvre ? Le rôle de la maîtrise d'ouvrage locale ». La salle était composée d'un tiers d'élus et de techniciens de collectivités territoriales (région, département, communautés d'agglomération ou de communes, communes), d'un tiers de représentants et de personnels d'organismes institutionnels (directions départementales de l'équipement, directions départementales des affaires sanitaires et sociales, Agence nationale de l'habitat, agences départementales d'information sur le logement, caisses d'allocations familiales...) et d'un tiers d'opérateurs (sociétés d'aménagement, organismes Hlm, bureaux d'études, associations). Cette répartition correspond aux objectifs des organisateurs.

Le programme national de lutte contre l'habitat indigne a été initié en 2001 par l'Etat. En PACA, les Bouches-du-Rhône et le Var, retenus comme « départements pilote », ont mis en place dès 2002 des programmes qui ont donné des résultats significatifs. La ville de Brignoles a lancé fin 2002 un programme d'action sur son centre ville dont le « cœur » est la lutte contre l'habitat très dégradé, condition de la durabilité des actions de requalification urbaine en habitat ancien et réponse à des situations d'habitat souvent inadmissibles voire scandaleuses pour leurs occupants.

Ce programme communal, accompagné par l'Etat et mobilisant de nombreux partenaires et opérateurs, avait été présenté en avril 2004 lors d'un premier colloque. Trois ans et demi après, la commune de Brignoles a accepté d'accueillir une nouvelle rencontre pour évaluer les avancées et apprécier sur place les réalisations concrètes, notamment lors d'une visite guidée... effectuée sous la neige.

Cette rencontre a également permis aux décideurs et acteurs locaux présents de prendre connaissance d'actions réalisées par d'autres maîtres d'ouvrage de la région (communes, communautés d'agglomération et départements), témoignages du rôle d'une maîtrise d'ouvrage locale forte pour régler un certain nombre de situations d'habitat indigne.



LA MOBILISATION DES ÉLUS ET DES ACTEURS LOCAUX

Dans le Var, en région PACA et en France, l'habitat indigne, insalubre ou dangereux reste toujours une réalité. Les estimations sont de 5 000 logements concernés pour le Var, 20 à 25 000 en PACA et environ 500 000 logements au niveau national. Le programme de lutte contre l'habitat indigne s'appuie sur la loi « solidarité et renouvellement urbain » du 13 décembre 2000, qui a renouvelé en profondeur les outils et les polices de l'habitat, en matière de sécurité et de santé notamment. Si l'insalubrité relève ainsi du préfet, la lutte contre le péril et les hôtels meublés dangereux relève des attributions de police des maires.

Ce programme prioritaire a ensuite été inscrit dans différents programmes nationaux :

- plan national d'action pour l'inclusion sociale,
- plan national santé environnement,
- plan de cohésion sociale.

Plus récemment, le plan d'action « anti-marchands de sommeil » a été lancé par la ministre du logement et de la ville le 14 novembre 2007. De nombreux textes législatifs ont perfectionné les outils disponibles pour lutter contre cet habitat indigne : PCS de janvier 2005, ordonnance de décembre 2005, loi portant engagement national pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006, et ordonnance « anti-marchands de sommeil » du 11 janvier 2007.

La loi relative au droit au logement opposable (DALO) a consacré le droit au relogement des personnes occupant, notamment, des locaux présentant un caractère insalubre ou dangereux. L'Etat a mis, en sus, des moyens d'action financiers et opérationnels spécifiques à disposition des acteurs locaux pour traiter ces situations.

Mais, malgré la mobilisation de moyens juridiques, financiers et opérationnels, l'action seule de l'Etat ne peut résoudre les situations d'habitat indigne. Elles nécessitent en effet une bonne connaissance des dispositifs, des procédures et des responsabilités, une organisation à différentes échelles territoriales et l'intervention coordonnée de multiples acteurs publics et privés dans les domaines technique, juridique, sanitaire et social. L'efficacité de l'action dépend donc en grande partie de l'implication concertée des services de l'Etat et des partenaires locaux, du soutien politique des élus communaux et départementaux, et de la recherche de réponses de proximité, adaptées au territoire, aux personnes qui y vivent et au marché local du logement (parc social public et privé, production de logement social, qualité de l'habitat ancien...). Il y a parfois une réelle « urgence sociale » à agir.

C'est précisément pour ces raisons que l'habitat indigne est devenu un item obligatoire des programmes locaux de l'habitat (PLH) depuis la loi « libertés et responsabilités locales » d'août 2004 et des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) depuis la loi ENL de juillet 2006. Ces deux documents doivent désormais comprendre un volet dédié à l'habitat indigne et au logement non décent, avec des engagements chiffrés et des moyens identifiés pour traiter ces problèmes, au plan technique comme au plan social puisque les situations de mal logement concernent principalement des ménages vivant dans des conditions de précarité. Le rôle des communes et des groupements de communes est donc primordial. Certains se sont déjà engagés dans des plans de lutte contre l'habitat indigne, relayant l'impulsion de l'Etat en assurant la maîtrise d'ouvrage d'opérations et en diffusant leurs expériences.

« Le logement est un signe fort d'intégration dans la société. Face à ces situations qui portent atteinte à la dignité des habitants, nous avons un devoir de réussite. »

Michel Gilbert, sous-préfet de Brignoles

« Le plan de lutte contre l'habitat indigne est un élément central des politiques publiques. Il a sept ans, l'âge de raison. Nous sommes sortis de la phase expérimentale. »

Nancy Bouché, présidente du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne



ASSURER L'EXÉCUTION DES MESURES DE POLICE

La France est un des seuls pays d'Europe à avoir pris conscience de l'existence d'un sous logement et à avoir mis en place des outils financiers et des outils juridiques coercitifs. Les observatoires nominatifs prévus par la loi ENL (article 60) devraient faciliter le traitement des logements identifiés comme indignes et des locaux impropres à l'habitation repérés et éviter leur remise en location en l'état. Par ailleurs, la lutte contre l'habitat indigne est un élément essentiel des conditions de mise en œuvre de la loi DALO : en amont, le traitement des logements insalubres ou dangereux par les outils adéquats permettrait d'éviter que leurs occupants soient demandeurs prioritaires de relogement, et en aval, par les situations d'habitat indigne que l'exercice du DALO va révéler. Mais, en cas de carence des autres dispositifs, il n'appartient pas à l'Etat de régler tous les problèmes.

La suppression ou la réhabilitation des logements indignes, au titre de l'insalubrité ou de la sécurité, relève des pouvoirs de police administrative exercés par les préfets et les maires, à l'encontre des propriétaires ou des personnes qui mettent à disposition ces locaux à usage d'habitation. Les infractions font l'objet de sanctions pénales. L'obligation d'agir, en s'appuyant sur les textes existants, est ainsi clairement affirmée. Elle se double d'une obligation d'aboutir, faute de quoi les processus continueront à produire leurs effets et les risques de mise en cause de la responsabilité des acteurs publics perdureront. ■■■

■■■ **Engager une action sans aller au bout décrédibilise l'action de la puissance publique et conforte les propriétaires indécents dans leurs pratiques en favorisant un sentiment d'impunité.** Cela ouvre en outre la possibilité de recours judiciaires dès lors que les mesures de substitution des propriétaires ne sont pas engagées à l'issue des délais prescrits dans les arrêtés ou mises en demeure. « *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* », écrit Madame Boutin, ministre du Logement et de la Ville, dans une lettre aux préfets (cf. ci-contre) annonçant un plan d'action d'urgence contre les « marchands de sommeil. » (lettre lue par Nancy Bouché et diffusée la veille de la journée de Brignoles).

Les ordonnances des 15 décembre 2005 et 11 janvier 2007 précisent les outils disponibles :

- travaux d'office par la collectivité publique en substitution aux copropriétaires défaillants,
- simplification de la procédure de péril,
- travaux d'office facilités dans tous les cas,
- clarification du droit dans 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.

Les propriétaires de bonne foi peuvent bénéficier des aides financières apportées par l'Agence nationale de l'habitat pour réaliser les travaux de salubrité et de sécurité. Ils se trouvent en butte à la « concurrence déloyale » des marchands de sommeil, dont l'activité crée un dysfonctionnement social et urbain du marché du logement, régulé par les pouvoirs publics. La moralisation du secteur économique de la location est devenue un enjeu fort.

Une circulaire de politique pénale, adressée le 4 octobre 2007 aux parquets par le ministère de la Justice, demande de désigner au sein de chaque tribunal un magistrat référent, clairement identifié comme l'interlocuteur des différentes institutions (services de l'Etat, communes) afin de mettre en œuvre la répression pénale indispensable, ce qui suppose une réelle coordination entre tous (échanges d'informations, suivi des arrêtés, plaintes et signalements de l'article 40 du code de procédure pénale). Cette circulaire rappelle également que « *les situations d'habitat dangereux, indignes et insalubres sont très diverses* » et qu'il convient d'adapter la réponse pénale à la gravité des situations rencontrées :

- classement sans suite sous condition de régularisation pour les faits les moins graves,
- engagement de poursuites en cas de mauvaise foi ou de désinvolture du propriétaire,
- ouverture d'une information judiciaire,
- réquisition de peines complémentaires telles la confiscation de l'immeuble ou l'interdiction d'exercer une activité.

Si le droit pénal « commun » est bien connu, les infractions au droit pénal « spécial » résultant de la législation récente en matière de LHI sont très techniques. Pour être qualifiées et poursuivies, elles nécessitent une véritable expertise dans la rédaction des constatations effectuées par des agents de la DDASS ou de la DDE.

« *L'autorité judiciaire entend se mettre au service du travail entrepris par les acteurs de la lutte contre l'habitat indigne pour franchir un cap supplémentaire. Nous allons rappeler de façon plus énergique aux propriétaires qu'ils ne peuvent se soustraire aux effets de la loi.* »

Nicolas Kerfridin, substitut du procureur de Draguignan

LES COMPÉTENCES DU MAIRE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE

- Si le logement ou les lieux habités posent des problèmes généraux de salubrité, le maire de la commune est compétent ; il peut s'appuyer sur le règlement sanitaire départemental (RSD).
- Si le logement ou les lieux habités présentent de graves désordres entraînant insalubrité, dans les 208 communes (dont 13 en PACA) qui disposent d'un service communal d'hygiène et de santé (SCHS), ce service assure les enquêtes environnementales et les diagnostics au nom de l'Etat et en coordination étroite avec ses services ; dans les autres communes (sauf Paris), c'est la direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS/service santé environnement) qui intervient pour réaliser ces enquêtes.
- Si le logement ou les lieux habités posent des problèmes de sécurité publique (péril menaçant la solidité des escaliers, des murs, étanchéité des toitures...) et que l'immeuble menace ruine, le maire de la commune est compétent pour engager la procédure et signer les arrêtés de péril.
- Si dans un immeuble collectif, en mono propriété ou en copropriété, les équipements communs (installations de chauffage, d'électricité, d'eau, de ventilation, canalisations et réseaux divers d'évacuation, systèmes de sécurité, ascenseurs...) ne fonctionnent pas ou sont dangereux, le maire de la commune est compétent pour engager la procédure et signer les arrêtés prescrivant les travaux nécessaires. La procédure est identique à celle des immeubles menaçant ruine.
- Si les lieux habités sont un hôtel meublé, présentant de graves risques de sécurité publique, notamment d'incendies liés aux installations électriques, de chauffage, d'explosion de gaz..., le maire est compétent pour exercer une police au titre des établissements recevant du public et réunir la commission de sécurité. Mais un hôtel meublé peut évidemment, si son état le justifie (péril, insalubrité ou présence de plomb accessible), faire l'objet d'un arrêté de péril (maire, ou préfet de police à Paris), d'un arrêté d'insalubrité (préfet) ou d'une injonction de travaux pour rendre le plomb non accessible dans le bâtiment ou les pièces concernées.

LETTRE DU MINISTÈRE DU LOGEMENT ET DE LA VILLE

Adressée aux préfets des départements et au préfet de police de Paris, le 14 novembre 2007

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 innommables 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 relève 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.

Christine BOUTIN, ministre du Logement et de la Ville

¹ Des tableaux de travail propres à faciliter votre travail vous seront adressés dans les prochains jours.

AIDER LES COLLECTIVITÉS MAÎTRES D'OUVRAGE : L'EXEMPLE DE LA DDE DU VAR

Il n'est pas spontané de se saisir d'un dossier qui sera long à traiter et qui risque de ne pas aboutir. Les communes sont parfois réticentes à engager des travaux d'office, ou rebutées par la lourdeur des procédures techniques et juridiques. L'Etat, garant du respect de la loi et de la crédibilité de l'action publique, accompagne les maîtrises d'ouvrage locales par un appui conseil de la direction départementale de l'équipement, la diffusion d'un *vade-mecum*, *Agir contre l'habitat insalubre et dangereux. Méthodes et choix des procédures*, envoyé à toutes les communes, ainsi que par les subventions de l'Anah et du fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) géré par le ministère de l'Intérieur.



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

Le FARU a été créé par la loi de finances du 30 décembre 2005, pour une durée de cinq ans, de 2006 à 2010. Il vient pallier le manque de dispositif financier permettant d'octroyer rapidement aux collectivités territoriales une subvention afin qu'elles puissent faire face à des situations ponctuelles d'urgence nécessitant le relogement de nombreux habitants après l'évacuation d'un immeuble, déclaré insalubre ou qui fait l'objet d'un arrêté de péril.

Le FARU est accordé en priorité aux communes qui témoignent d'une volonté réelle d'action dans le domaine du logement et en particulier celles qui interviennent dans le cadre d'une stratégie de traitement d'îlots dégradés et de lutte contre l'insalubrité.

« *La maîtrise d'ouvrage locale intervient au carrefour de la solidarité, de l'urbanisme, du développement local et du droit des personnes à un logement digne et décent.* »

Nancy Bouché, présidente du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

« *Il ne faut pas laisser la loi du marché faire que des personnes soient logées de manière indigne. Nous voulons donner aux communes la volonté d'agir, et rassurer par l'existence d'un réseau. N'hésitez pas à vous en saisir, même si vous n'êtes pas des experts* »

Martine Lebeau, directrice départementale de l'équipement du Var

Dans le Var, la lutte contre l'habitat indigne concerne des centres anciens très dégradés, du diffus dans le rural et de l'hôtellerie de plein air « détournée ». La crise du logement y a pour causes la rareté de l'offre immobilière, le coût du foncier, l'insuffisance de logements sociaux (8,5% des résidences principales), la capacité insuffisante de production de certains organismes HLM, la forte concurrence du secteur touristique, la croissance démographique et des situations de précarité toujours présentes.

■ ■ ■ Un plan d'action territorialisé adopté en 2002 s'est appuyé dès le départ sur les communes (et leurs groupements) et les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) en cours. Cela a permis de mobiliser les communes concernées, de renforcer le partenariat local, d'activer les dispositifs de la loi SRU (déclaration d'insalubrité et périls, travaux d'office, relogement, suspension du paiement de loyer) et de faciliter les signalements d'insalubrité. Le traitement du diffus a été engagé par les programmes d'intérêt général (PIG) à l'échelle du département ; l'habitat précaire (campings, cabanons en milieu agricole, caravanes) devra faire l'objet d'un traitement spécifique.

La lutte contre l'habitat indigne a été progressivement renforcée en développant les partenariats avec l'agence départementale d'information sur le logement (ADIL) sur l'accompagnement des occupants ; avec des opérateurs (PACT et H&D) pour des assistances techniques, des MOUS et des expertises ; avec la caisse d'allocations familiales sur des expérimentations (Brignoles et La Seyne) portant sur des visites systématiques de logement en relocation ; avec des opérateurs associatifs pour l'accompagnement des ménages, le relogement ou le maintien dans les lieux avec auto-réhabilitation.

Les actions menées témoignent de l'aide apportée aux maîtrises d'ouvrage locales :

- signature de protocoles de lutte contre l'habitat indigne avec six communes et groupement de communes (CA dracénoise et CA du pays d'Aubagne et de l'Etoile),
- réalisation de diagnostics insalubrité,
- mise en œuvre d'OPAH « classiques », patrimoniale et OPAH-RU (renouvellement urbain),
- montage d'opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI),
- signature d'une convention entre la CAF et la ville de Brignoles pour effectuer un contrôle du logement préalable à toute nouvelle attribution d'allocation logement, et maintenant à La Seyne-sur-Mer,
- établissement de conventions dans le cadre du PDALPD : avec le PACT pour l'expertise des immeubles et logements en cas d'insalubrité ; entre la DDASS et l'ADIL pour l'accompagnement et le suivi des occupants des logements en insalubrité,
- collaboration de la DDASS avec le département et des communes dans la lutte contre le saturnisme infantile (ateliers santé ville des contrats urbains de cohésion sociale, CUCS),
- mise en place d'une MOUS insalubrité sur la communauté d'agglomération dracénoise, complétée par un PIG-AH (amélioration de l'habitat),
- mise en place d'un PIG-AH cohésion sociale sur le Var,
- organisation de rencontres départementales et locales et de formations sur plusieurs communes et organismes ; création d'une rubrique « habitat indigne » sur le site Internet de la DDE du Var.

Ces actions ont déjà porté leurs fruits :

- 240 logements « réparés » par sortie de péril et/ou d'insalubrité et financés par l'ANAH,
- 164 arrêtés de péril pris par les maires et 60 arrêtés d'insalubrité du préfet,
- un bidonville résorbé (relogement en résidence sociale) et une opération en cours de règlement,
- 165 logements traités lors d'opérations de RHI,
- 180 signalements en flux annuel au « guichet unique » DDASS, qui traite ou oriente vers les services communaux compétents,
- 200 visites annuelles dans le cadre de la MOUS recevabilité du PACT pour diagnostiquer des logements signalés,
- 200 médiations opérées annuellement par l'ADIL.

Sur la période 2007-2009, la direction départementale de l'équipement du Var va mener des actions de formation/communication en direction des collectivités locales, notamment en matière de péril et de pouvoir de police administrative du maire. La mise en place d'un dispositif partagé de suivi des dossiers de logements indignes sur la base du programme ORHEP (observatoire régional de l'hébergement de l'Etat et de ses partenaires) permettra de recouper les données disponibles. Des actions spécifiques sont envisagées en matière de droit des occupants et de relogement, en particulier sur les sites en renouvellement/rénovation urbain. Le renforcement des PDALPD avec prise en compte de l'habitat indigne sera effectué en liaison avec le Conseil général. Une action de sensibilisation/formation à la LHI en direction des travailleurs sociaux du département devra être mise en place. Enfin la prise en compte d'une manière plus opérationnelle de l'habitat indigne dans les PLH sera réalisée avec les communautés en charge de ces programmes.



Une réhabilitation réalisée rue Cavallon à Brignoles

POUR UNE APPROCHE GLOBALE : LE CAS DE BRIGNOLES

Une approche globale du problème. Un accompagnement social fort. La prise en compte du patrimoine culturel. La relance de l'activité économique, associative et du service public. Tels sont les quatre points du cahier des charges édicté par la ville de Brignoles avant de se lancer dans une OPAH-RU rendue nécessaire par un centre ancien abandonné caractérisé par une mauvaise image, un bâti dégradé et la présence de ménages en situation précaire. La logique de l'opération était de respecter la géographie de la vieille ancienne.

Les objectifs du programme de requalification du centre ville en découlent :

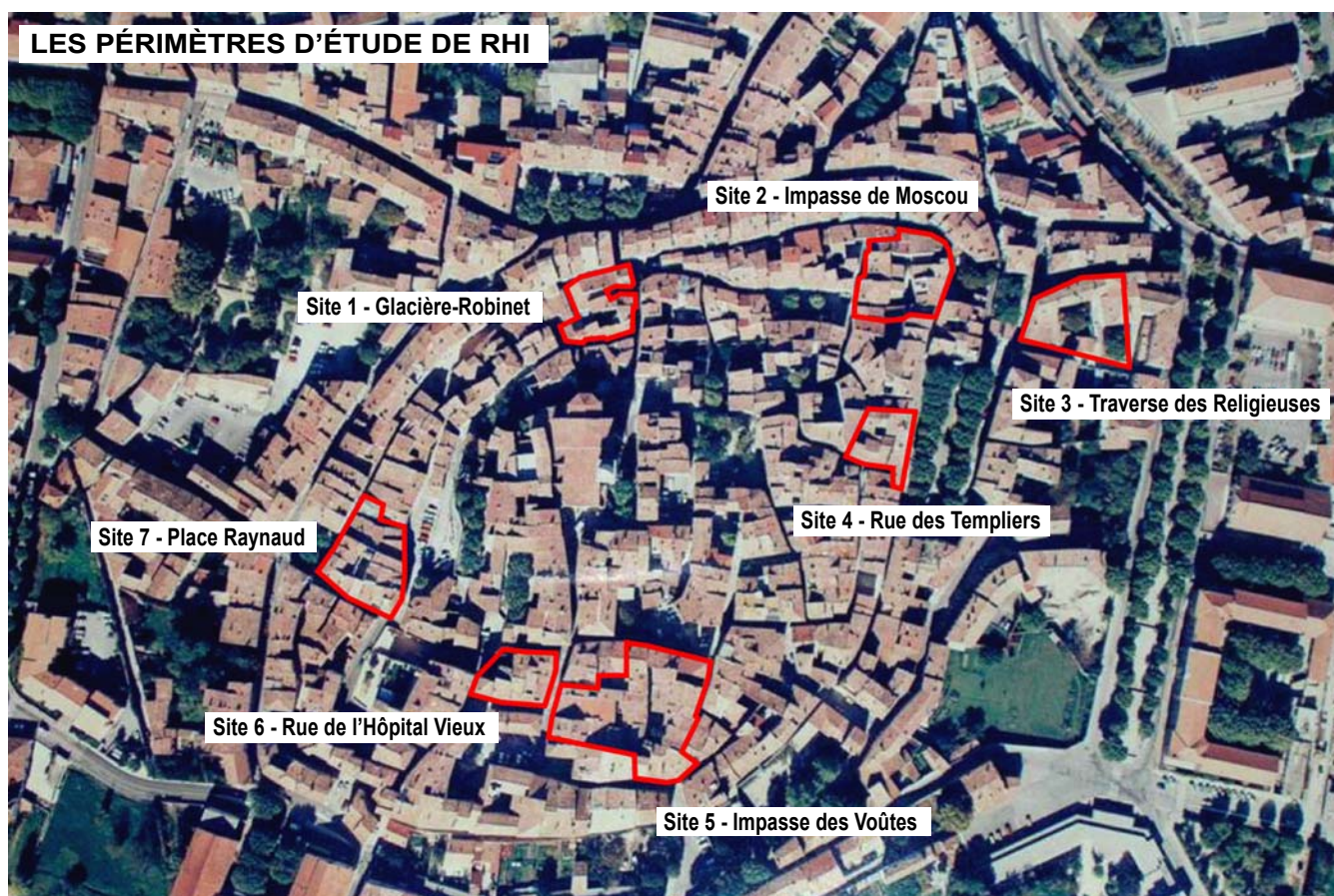
- redonner un cadre de vie décent aux habitants,
- lutter contre le développement de l'insalubrité des logements et la dangerosité de certains immeubles,
- remettre sur le marché des logements vacants,
- assurer la sauvegarde et la mise en valeur d'un patrimoine exceptionnel,
- attirer et favoriser l'installation de nouveaux ménages actifs.

La mise en place progressive du dispositif opérationnel a débuté par le choix d'un opérateur ensemblier, pour le périmètre de la convention publique d'aménagement, et une étude de repérage de l'habitat indigne. Ont suivi la signature d'un protocole de lutte contre l'habitat indigne et d'une convention d'OPAH-RU, puis d'un partenariat avec la CAF du Var, le lancement des opérations de RHI, l'obtention de subventions du FISAC (fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce). La démolition des premiers immeubles est intervenue au bout de trois ans.

De cette déjà longue expérience, les responsables de la maîtrise d'ouvrage retiennent comme **conditions de réussite** :

- une collaboration étroite avec les élus et les services de la ville,
- un partenariat efficace avec les services de l'Etat et les collectivités territoriales,
- la réalisation d'études complémentaires à l'expertise urbaine (étude RHI, charte d'aménagement urbain, plan de colorisation des façades, plan de mise en lumière, définition de circuits touristiques, animation des pieds d'immeubles par des activités artisanales et commerciales) pour donner corps à l'approche globale souhaitée,
- une importante campagne de communication (réunions publiques, stands, plaquette, articles...),
- la mise en place de la logistique (sources d'information, base de données...),
- la constitution progressive de l'équipe opérationnelle, complétée par des prestataires externes (chargé d'accompagnement social, conseiller en copropriétés, architecte du patrimoine...) et son installation dans le centre ancien, sur les lieux du programme.

Dans une telle opération, le traitement de l'habitat indigne est effectué à deux niveaux : à l'échelle du groupe d'immeubles par la restructuration d'îlots, et à l'échelle de l'immeuble ou du logement, après repérage des situations, par des moyens coercitifs (arrêtés de péril et d'insalubrité, suspension du tiers payant par la CAF...) ou par des actions incitatives (accompagnement social des familles, soutien aux relogements provisoires ou définitifs, création de logements tiroirs, moyens financiers et humains de l'OPAH-RU...).



« L'habitat indigne ne se traite pas indépendamment de son environnement. »
Rémi Sibertin-Blanc, chargé de mission « habitat indigne », DDE du Var

« On ne réalise pas une opération de rénovation d'un centre ancien sans une approche globale. »
Jean-Pierre Guercin, maire de Brignoles

LA CRÉATION DE LOGEMENTS TIROIRS

Lors de l'opération menée dans le centre ville de Brignoles, l'équipe opérationnelle constate que de nombreux logements très vétustes occupés nécessitent des hébergements ou des relogements pendant les travaux. Afin de faciliter la réhabilitation de ces logements dégradés, l'opérateur (SAIEM de construction de Draguignan) propose alors aux propriétaires et aux locataires concernés une solution transitoire, leur offrant toute garantie : la création de logements tiroirs.

La SAIEM a acquis un immeuble comportant 4 logements et les a mis en état de décence pour y reloger provisoirement les occupants de logements à réhabiliter. Une convention tripartite signée entre le locataire, le propriétaire et la SAIEM fixe le montant du loyer, la durée de l'occupation et les conditions de libération des locaux. A la fin du délai indiqué par la convention, l'occupant ne peut faire valoir un quelconque droit au maintien dans les lieux, étant tenu de reprendre sa location d'origine remise en état. Le coût de l'acquisition et des travaux (300 K€) a été supporté par le budget de l'opération « centre ville ». En fin d'opération, l'immeuble sera revendu.

L'OPAH-RU DE BRIGNOLES EN QUELQUES CHIFFRES...

- Réfection de nombreuses parties communes d'immeubles : 154 ravalements de façades, 99 toitures, 34 cages d'escaliers.
- 131 réfections intérieures de logements, 749 changements de menuiseries.
- 75 logements sortis de l'insalubrité et/ou du péril, dont 39 avec des subventions.
- 31 logements à loyer maîtrisé.
- 101 logements vacants remis sur le marché.
- 364 logements subventionnés, dont 72 résidences principales de propriétaires occupants, 280 logements locatifs, et 12 résidences secondaires.
- 67 copropriétés organisées et accompagnées.



Site 6 - Rue de l'Hôpital Vieux



Site 1 - Glacière-Robinet

QUATRE EXPÉRIENCES CONCRÈTES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE LOCALE

REQUALIFICATION D'UN SITE INSALUBRE (PAR LA DDE 04 ET LE BUREAU D'ÉTUDES «LIEU-DITS»)

A Manosque, en bordure de l'autoroute A51, un site abrite depuis près de vingt ans des familles tsiganes semi sédentaires ou en voie de sédentarisation (environ 100 personnes). Le site présente des dysfonctionnements importants, focalisés autour de l'inadaptation de son aménagement, de son usage et de la dégradation d'installations sommaires et insuffisantes. L'objectif de l'opération est de requalifier l'ensemble du site, de l'habitat sédentaire à l'accueil des gens du voyage, afin d'apporter une réponse de qualité aux problèmes récurrents d'insalubrité et de conditions de vie précaires supportées par les familles – et d'accompagner ces familles vers l'autonomie. L'opération a été déclenchée par l'Etat (DDE 04) et la ville, après dix années d'impasse. La mise en place d'un comité de pilotage a permis de réunir les acteurs institutionnels et de monter une opération de RHI. La ville de Manosque assure la maîtrise d'ouvrage de la MOUS, confiée à deux bureaux d'étude intervenant l'un sur le technique, l'autre sur l'accompagnement social des familles, ainsi que la maîtrise d'ouvrage des VRD. Le bailleur social (SA H2P) fortement impliqué exerce la maîtrise d'ouvrage du projet de logement, en consultant les familles. Le même cabinet d'architectes a été retenu comme maître d'œuvre pour la construction des logements et les VRD. Tous ces éléments donnent une cohérence d'ensemble au projet.



Etat initial



Maquette et montage photographique du projet

DES SERVICES COMMUNAUX EN «PÔLE HABITAT» (PAR LA VILLE DE TOULON)

Sortir un immeuble de l'insalubrité ou du péril ne le rend pas forcément décent. Comment articuler la police du péril et de l'insalubrité concernant des locaux dangereux occupés en centre ville et la mise en œuvre d'une opération de rénovation urbaine ? A Toulon, pour résorber les situations et permettre le bon déroulement de la convention ANRU, les services communaux (logement, foncier, urbanisme, SCHS...) ont été organisés en « pôle habitat », qui travaille en partenariat avec la société d'économie mixte concessionnaire de l'aménagement, la DDASS, l'ADIL et les opérateurs. Le déclenchement et la gestion des périls (moyens coercitifs et incitations financières) s'accompagnent de la prise en compte par la commune de la situation des ménages concernés. Si nécessaire, des travaux sont effectués d'office tandis qu'une solution de logement est recherchée par le pôle habitat. Face au manque de logements sociaux, la seule possibilité de logement provisoire est trop souvent l'hébergement en hôtel meublé.

DOCUMENTS DIFFUSÉS LORS DE LA JOURNÉE

- « Réhabilitation du Centre Ville », Ville de Brignoles.
- Extraits du *Vade-mecum : Agir contre l'habitat insalubre et dangereux. Méthodes et choix des procédures*, Pôle national de lutte contre l'habitat indigne, Ministère du logement et de la ville, 2007. Ce Vade-mecum, accompagné de 18 fiches pratiques, est disponible en édition papier, réalisée par l'Anah, et en version informatique sur le site Internet du Pôle national : <http://www2.logement.gouv.fr/actu/habitatindigne/default.htm>, et du réseau technique régional paca : <http://lhi-paca.org>
- « La lutte contre l'habitat indigne : qui fait quoi ? », DDE du Var.
- « L'habitat indigne dans le Var », DDE du Var, 30 septembre 2007.
- Fiches de présentation d'actions :
 - Brignoles : présentation de la maîtrise d'ouvrage.
 - Brignoles : protocole avec la CAF du Var.
 - Brignoles : logement tiroir.
 - Manosque : résorption de l'habitat insalubre.
 - Toulon : la gestion des périls en centre ville.
 - Alpes-Maritimes : des actions territorialisées soutenues par la DDE.
 - Pays d'Aix : la lutte contre l'habitat indigne inscrite dans le PLH.
 - Communauté d'agglomération de Draguignan : MOUS et PIG combinés.
 - ADIL et DDASS du Var : insalubrité et médiations.
 - Vallauris : un dispositif pour le centre ville.
 - Gard : un guichet unique dans le cadre du PDALPD.

ANIMATEURS ET INTERVENANTS

La journée, organisée par le Réseau technique régional PACA de lutte contre l'habitat indigne, a été co-animée par Rémi Sibertin-Blanc, chargé de mission habitat indigne à la DDE du Var, et Dominique Michel, directeur du CRPV PACA.

Intervenants : Jean-Pierre Guercin, maire de Brignoles – Michel Gilbert, sous-préfet de Brignoles – Michel Tournaire, sous-préfet à la ville – Nancy Bouché, présidente du Pôle national de LHI – Nicolas Kerfrid, substitut du procureur de Draguignan – Martine Lebeau, directrice de la DDE du Var – Alain Laroche, chef de projet OPAH RU de Brignoles, SAIEM de Draguignan – Pascal Tattier, compositeur urbain – Catherine Flachère, chef du service habitat, DDE 04 – Peter Brandon, BE Le Creuset Méditerranée – Philippe Pouleau, SA H2P – Nicole Streff, BE Lieux-Dits – Antoine Beau, architecte – Chantal Biard, chef du service habitat, Toulon – Christian Magnier, chef du service habitat, DDE 06 – Serge Lerda, adjoint au directeur de l'habitat, communauté d'agglomération du Pays d'Aix – Jeanie Barbier, déléguée locale adjointe, ANAH – Martine Devarieux, CAF du Var – Christelle Bonnans, ingénierie d'études sanitaires, DDASS 83 – Florence Véran, ADIL 83

Le FARU (fonds d'aide au logement d'urgence) intervient sur une partie des dossiers mais l'essentiel de la charge financière est supporté par la municipalité, dans l'attente du recouvrement des sommes par la trésorerie. La ville assure de fait la double responsabilité des travaux et du logement face aux carences du propriétaire.

UNE ORGANISATION DES SERVICES DE L'ÉTAT (PAR LA DDE 06)

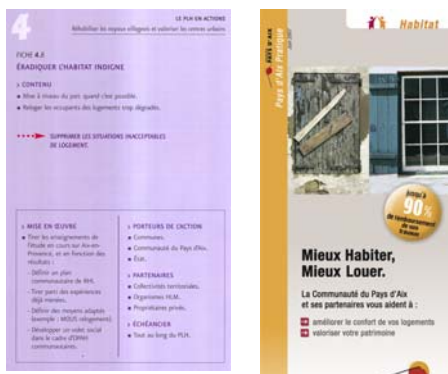
Dans les Alpes-Maritimes, l'Etat a mis en place une organisation départementale de ses services (préfecture, politique de la ville, DDE, DDASS) pour soutenir les actions de lutte contre l'habitat indigne engagées principalement par les communautés d'agglomérations, qui en assurent la maîtrise d'ouvrage. Les quatre PLH, qui couvrent la quasi-totalité de la zone agglomérée du département, prévoient des actions de requalification du parc existant afin de pallier le manque de logements. Sur chacun des territoires, trois thèmes sont traités par la même équipe pluridisciplinaire : vacance, logement indigne, OPAH. Cela permet de construire un partenariat local, d'éviter la superposition de dispositifs et de coupler le traitement social du ménage (et éventuellement du propriétaire bailleur, parfois plus pauvre que ses locataires) avec le traitement du logement. Cette organisation donne également davantage de lisibilité, tant aux élus qu'aux propriétaires et habitants.

« Bien souvent, on travaille sur la procédure en oubliant la finalité. »

Christian Magnier, chef du service habitat, DDE des Alpes-Maritimes

PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT ET LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE (PAR LA CPA D'AIX-EN-PROVENCE)

La communauté d'agglomération du Pays d'Aix, qui regroupe 34 communes, s'est dotée d'un PLH consacrant six fiches actions à l'amélioration des conditions de vie des habitants et à la lutte contre l'habitat indigne. Le PLH, document d'orientation stratégique, a aussi une fonction pédagogique en expliquant et en articulant les différents champs et les mesures diverses en faveur de l'habitat. L'existence d'habitat indigne en secteur diffus, hors des secteurs objets d'opérations programmées avec l'ANAH, nécessitait la recherche de réponses spécifiques. En intégrant la lutte contre l'habitat indigne à sa politique en matière d'habitat, la communauté du Pays d'Aix a pu construire un partenariat local par adhésion des acteurs à un diagnostic et à un programme d'action. Elle assure la maîtrise d'ouvrage des opérations de LHI, souvent trop lourdes pour une commune, dans le cadre de protocoles locaux et d'un PIG communautaire intitulé « Mieux habiter, mieux louer », qui vise à la fois le traitement de l'habitat insalubre, la captation de logements vacants et le développement d'une offre de logements privés à loyers maîtrisés. Les communes sont les relais de cette action financée en grande partie par la communauté d'agglomération.



Source : Fiche d'action 4.8 du Projet de Programme local de l'habitat - Livre 1 - Juin 2004 - Page 85

Brochure du Programme d'intérêt général (PIG)

AGIR ENSEMBLE SUR UN TERRITOIRE

Les trois principaux critères de réussite des opérations locales de lutte contre l'habitat indigne dégagés lors de cette journée sont : l'engagement décidé du maître d'ouvrage ; la globalité de l'approche des problèmes et des solutions ; et l'action en transversalité avec tous les partenaires. S'y ajoute la question du territoire pertinent : quartier ou centre ville, commune ou agglomération, intercommunalité ou département... ?

Il n'existe pas d'échelon unique pour traiter un problème. Chaque projet répond à une logique territoriale, si ses promoteurs recherchent l'adhésion des élus et des habitants. Une action spécifique imaginée sur un territoire peut difficilement être dupliquée à plus grande échelle. La mobilisation des moyens financiers et la signature de conventions avec l'Etat sont parfois plus faciles à réaliser au niveau d'une intercommunalité, si elle a pris par délégation la compétence « logement », voire du département quand il existe, par exemple, une équipe d'animation départementale.

« La bonne échelle, c'est celle où l'on peut mobiliser tous les acteurs indispensables. »

Max Garans, responsable santé environnement, DDASS des Bouches-du-Rhône

La constitution de réseaux d'acteurs ou de pôles de compétences locaux est une condition du développement de la lutte contre l'habitat indigne, qui demande des interventions « sur mesure ». Savoir travailler ensemble est au moins aussi important que connaître la boîte à outils. Par exemple, la création de « guichets uniques » permet de repérer et de traiter les situations d'habitat indigne en veillant au respect des droits des occupants et en privilégiant leur maintien dans des logements rendus décents. Dans ce cas, il est plus efficace d'agir au plus près du terrain, dans le cadre d'une MOUS portée par la commune ou la communauté de communes, maître d'ouvrage. A l'inverse, le numéro de téléphone unique mis en place par l'ADIL du Var pour les partenaires du PDALPD permet une orientation vers le professionnel qui pourra prendre le relais sur l'aspect social, juridique ou technique.

L'engagement financier des communes, et l'engagement personnel des élus et des services, sont facilités quand les partenaires institutionnels mettent à disposition temps, compétences et appui méthodologique. La maîtrise d'ouvrage locale peut alors agir sur l'ensemble des facteurs qui permettent une vie harmonieuse, traiter les pierres sans oublier les hommes.

Cette recherche de cohérence se fonde sur l'idée qu'au-delà de la solution idéale, il y a celle que la population peut s'approprier. La plasticité des solutions doit épouser les contours du terrain. Devant un marché du logement très tendu, pour tirer le meilleur parti du parc existant à réhabiliter, l'imagination est nécessaire. La grande variété des outils opérationnels mobilisés (PIG, MOUS, OPAH-RU...) peut être complétée par d'autres solutions (vente en viager public, rachat d'usufruit, syndic de copropriétés dégradées...) et, toujours, par un accompagnement social de qualité et l'inventivité des aménageurs.

« La lutte contre l'habitat indigne est un levier indispensable pour maintenir la mixité sociale et urbaine. Cela évite de reporter sur d'autres dispositifs des publics prioritaires »

Nancy Bouché, présidente du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

« La lutte contre l'habitat indigne a deux enjeux : répondre à des situations d'urgence sociale forte, et contribuer au développement du département et de sa trame urbaine. »

Michel Tournaire, sous-préfet à la ville, département du Var

SITES DE PARTENAIRES NATIONAUX

Pôle national de lutte contre l'habitat indigne : www2.logement.equipement.gouv.fr/actu/habitatindigne/default/htm
Caisse nationale d'allocations familiales : www.caf.fr
Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL) : www.anil.org
Agence nationale de l'habitat (ANAH) : www.anah.fr

SITES DE PARTENAIRES RÉGIONAUX

Direction régionale de l'Équipement Provence-Alpes-Côte d'Azur : www.paca.equipement.gouv.fr
CETE Méditerranée : www.cete-mediterranee.fr
Direction départementale de l'Équipement du Var : www.var.equipement.gouv.fr
Agence départementale pour l'information sur le logement des Bouches-du-Rhône (ADIL 13) : www.adil13.org
Direction départementale des Affaires Sanitaires et Sociales des Bouches-du-Rhône : www.sante.gouv.fr
Paroles Vives : www.parolesvives.free.fr
Caisse d'allocations familiales des Bouches-du-Rhône : www.bouchesdurhone.caf.fr
Un centre ville pour tous : www.centrevillepour tous.asso.fr
Habitat et Humanisme Var : www.habitat-humanisme.org
Les Compagnons Bâisseurs : www.compagnonsbâisseurs.fr
CRPV Provence-Alpes-Côte d'Azur : www.crpv-paca.org
Centre national de formation publique territoriale (CNFPT) : www.cnfpt.fr
Centre inter régional de formation professionnelle (CIPF) : www.cifp.equipement.gouv.fr

VADE-MECUM

« Guide pratique à l'usage des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne »
Sites : <http://www2.logement.gouv.fr/actu/habitatindigne/default.htm>
<http://lhi-paca.org>

ANAH

Instruction relative aux subventions de l'ANAH dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne
- Instruction n°1.2007-03 du 31 décembre 2007.



Crédits photos : SAIEM de Construction de Draguignan - DDE des Alpes de Haute-Provence - Ville de Brignoles - Ville de Manosque

► Site du « Réseau technique régional paca » : <http://lhi-paca.org>
► Contact : jean-bernard.brulet@developpement-durable.gouv.fr