



PRÉFET DU LOIRET

**PLAN PLURIANNUEL 2019-2021
DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE
DU DÉPARTEMENT DU LOIRET**

INTRODUCTION

Par une circulaire (CRIM/2019-02/G3-08.02.2019) du 08 février 2019 la garde des Sceaux et le ministre chargé de la ville et du logement ont prescrits diverses mesures relatives au renforcement et à la coordination de la lutte contre l'habitat indigne.

Ce texte rappelle que l'efficacité de la politique de lutte contre l'habitat indigne requiert la mise en œuvre d'une action coordonnée et étroite, au sein des pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI), entre les autorités administrative et judiciaire. Il demande la mise en place, avant le 30 avril 2019, de plans départementaux de lutte contre l'habitat indigne avec tous les partenaires des PDLHI.

Pour mémoire, l'instruction du Gouvernement du 15 mars 2017 relative à la désignation d'un sous-préfet référent en matière de lutte contre l'habitat indigne charge ce dernier de piloter le PDLHI.

L'ensemble des acteurs de la lutte contre l'habitat indigne s'est réuni le 18 juin 2019, afin d'évoquer cette circulaire, de lancer la réalisation du plan départemental et de formaliser l'action des différents partenaires en matière de lutte contre l'habitat indigne.

L'arrêté préfectoral du 28 juin 2019 a officialisé la création du Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) sous le pilotage du secrétaire général adjoint en intégrant l'entité existante du comité de suivi et de lutte contre l'habitat indigne.

L'habitat indigne dans le Loiret¹

Avec une population estimée par l'INSEE à plus de 673 350 habitants en 2015, le Loiret est le département le plus peuplé de la région Centre-Val de Loire.

Depuis 2010, la population départementale a augmenté de 2.6 %, soit une croissance légèrement plus forte que celle constatée à l'échelle nationale (+ 2.4 %) mais bien supérieure à celle de la région Centre-Val de Loire (+ 1.2 %). Cette croissance démographique est disparate selon les territoires.

Entre 2010 et 2015, les zones d'emploi de Pithiviers et d'Orléans ont connu les croissances les plus soutenues du département (+ 2.8 %). Le territoire d'Orléans Métropole affiche une croissance de 3.2 % sur cette période, soit 281 899 habitants en 2015. En parallèle, la croissance du nombre de ménages est de 4.2 % pour atteindre 291 944 ménages en 2015. Un tiers de ces ménages est composé d'une personne seule. Le nombre de familles monoparentales a augmenté de 14% entre 2010 et 2015 et elles représentent désormais 8.4 % de la population Loirétaine. La part des ménages vivant sous le seuil de pauvreté est de 13.4 % en 2015. Parmi ces ménages, 28.5% sont locataires et 30% sont des familles monoparentales.

Un enjeu pour la lutte contre l'habitat indigne : le repérage des situations

Des actions de repérage à l'échelle de grands territoires aux études pré-opérationnelles les plus fines, l'amélioration de la connaissance de ce parc et des outils de son diagnostic est un enjeu premier pour améliorer l'efficacité et la pérennité des actions de lutte contre l'habitat indigne.

Le repérage est d'autant plus important que les occupants d'un logement indigne sont généralement en situation de faiblesse et dans l'incapacité de se plaindre ou de signaler leur situation.

Le recensement des plaintes ne permet pas d'appréhender la proportion de logement indigne sur le territoire.

La conduite de la politique publique de lutte contre l'habitat indigne peut être complétée par la réalisation d'études de repérage pour recenser tous ces logements qui restent hors du champ des logements identifiés, signalés et traités par les services.

L'absence de plainte et de signalement ne peut donc être opposée comme preuve d'absence d'habitat indigne sur un territoire, mais doit conduire à renforcer le repérage.

L'évaluation du parc privé potentiellement indigne (PPPI) du Loiret

Le Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) est un indicateur statistique élaboré conjointement par l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (DGHUC) à partir des données issues du fichier FILOCOM (base de données sur les logements et leur occupation) de la Direction Générale des Impôts.

La méthode de repérage du « Parc Privé Potentiellement Indigne » repose sur une hypothèse empirique et pragmatique : un logement a plus de risque de ne pas avoir été profondément amélioré ou réhabilité depuis 1970, et d'avoir un classement cadastral initial toujours valable, s'il est

¹ : Les données présentées ici sont celles de l'INSEE pour l'année 2015, dont celles relatives à l'Indicateur de Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI).

aujourd'hui occupé par un ménage à revenus modestes. Sont donc considérés comme «potentiellement indignes» les logements de catégories cadastrales 6, 7 et 8, dont on sait qu'ils étaient initialement de qualité médiocre voire délabrés, et qui sont aujourd'hui occupés par des ménages à bas revenus.

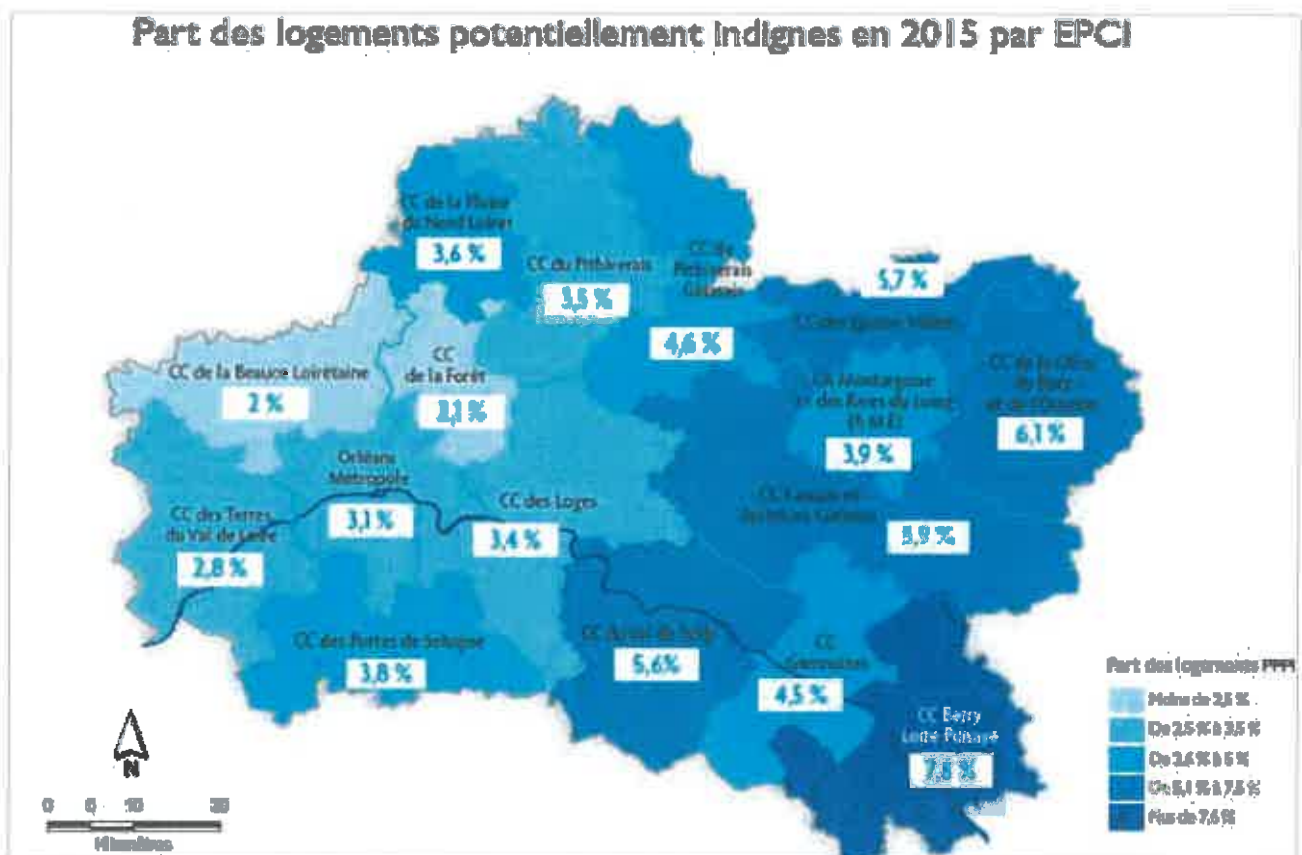
Il ne s'agit donc pas d'un recensement mais de données statistiques qui peuvent représenter un indicateur d'alerte ou de tendance. Ce pré-repérage permet ainsi de cibler les politiques de résorption de l'habitat indigne sur certains territoires. Cet indicateur doit être complété dans un second temps par un repérage plus fin sur le terrain.

Toutefois, même s'il surévalue généralement l'habitat indigne, l'indicateur du PPPI permet d'identifier des territoires qui accueillent une part importante de ménages connaissant des situations sociales délicates.

En 2015, dans le Loiret, le taux de logements privés potentiellement indignes était de 3.85 % représentant 9 568 logements. Ce taux est stable par rapport à 2013.

Certains territoires semblent davantage confrontés à la problématique des logements indignes.

Sur l'ensemble des intercommunalités de l'Est du département, la part des logements privés potentiellement indignes dépasserait le taux de 5 %, à l'exception de l'Agglomération Montargoise et Rives du Loing et de la Communauté des communes Giennoises. Elle atteindrait même 7.8 % sur la Communauté de communes Berry Loire Puisaye.



Deux profils de ménages semblent être plus concernés par l'habitat potentiellement indigne dans le département :

- les personnes seules et âgées, propriétaires de leur logement situé plutôt dans les zones rurales,
- les jeunes ménages d'une ou deux personnes, locataires d'un petit logement implanté en milieu urbain.

Toutefois, les situations d'habitat indigne restent difficiles à repérer et à traiter pour plusieurs raisons. Les logements concernés sont mal connus, d'autant plus que ces situations sont souvent tolérées par les occupants qui sont pour une majorité en situation de précarité ou de vulnérabilité. Le signalement de tels logements peut faire l'objet de réticences de la part des occupants mais aussi de celle des travailleurs sociaux (assistantes sociales, aides à domicile...) pour des raisons évoquées de confidentialité.

Les notions d'habitat indigne insalubre et non-décent

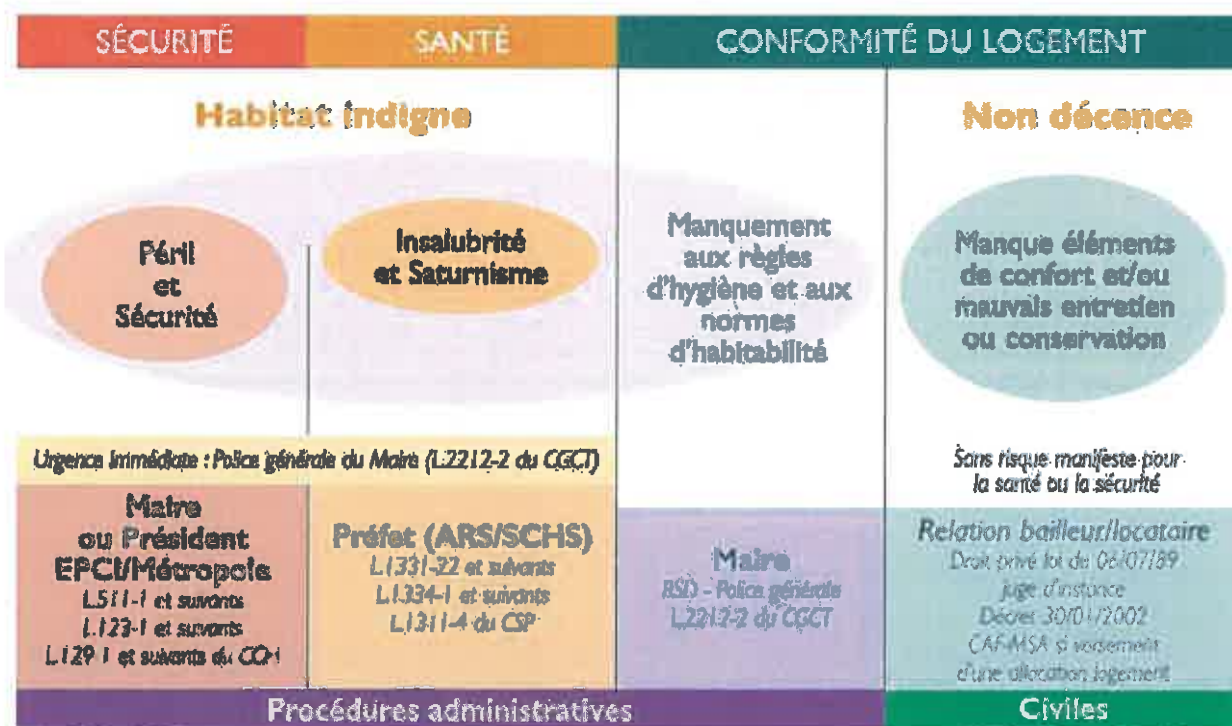
Les notions d'habitat indigne, d'insalubrité, de péril et de non décence sont distinctes d'un point de vue juridique. Les acteurs fondés à intervenir dans l'un ou l'autre cas sont définis par les textes.

Selon la nature des désordres constatés dans un logement, ce sont des procédures juridiques différentes qui s'appliquent. Cependant, un même logement peut faire l'objet d'une ou plusieurs procédures simultanées.

En effet, une situation peut relever, par exemple, à la fois :

- de la police générale du maire qui interviendra au titre du Règlement Sanitaire Départemental (RSD) afin de faire respecter les règles générales d'hygiène,
- de la police spéciale du préfet fondée sur le code de la santé publique,
- et parallèlement, d'un traitement devant la justice civile dans le cadre des rapports locatifs.

SCHÉMA DE L'HABITAT INDIGNE/NON DÉCENT



Attention ce tableau n'a qu'une valeur indicative et ne peut rendre compte de toutes les situations

Schéma extrait du guide «Qui fait quoi en matière d'habitat indigne dans le Loiret?»

Le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne (PDLHI)

Le PDLHI formalisé en 2019 se nourrit d'une organisation départementale et d'outils développés dans le cadre du Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD), piloté par le Département du Loiret et l'Etat (DRDJSCS).

Depuis 2010, une structuration des moyens de lutte contre l'habitat indigne a été développée dans le cadre de l'action du PDALHPD dédiée à la lutte contre l'habitat indigne.

Une organisation partenariale a été adoptée dans le Loiret afin de résorber les situations d'habitat dégradé, en prenant en considération les occupants présents dans ces logements, relevant souvent de publics vulnérables.

Composition du PDLHI

Sous l'égide du secrétaire général adjoint de la Préfecture, référent en matière de lutte contre l'habitat indigne, le PDLHI regroupe notamment :

- La Direction départementale des territoires (DDT),
- La Direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS),
- les magistrats référents dans le domaine de l'habitat indigne désignés par les procureurs de la République d'Orléans et Montargis,
- la Délégation départementale du Loiret de l'Agence Régionale de Santé Centre-Val de Loire (ARS),
- la délégation locale de l'ANAH,
- la Caisse d'allocations familiales (CAF),
- la Mutuelle sociale agricole (MSA),
- le Conseil départemental,
- l'ADIL,
- la Direction départementale de finances publiques (DRFIP 45),
- le Service communal d'hygiène et de santé (SCHS) d'Orléans,
- le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS),
- L'Association des Maires du Loiret (AML45)

Le pôle départemental pourra utilement associer toute personne ou représentant d'une structure impliquée dans l'habitat dégradé susceptible de l'aider dans ses travaux.

Les missions du PDLHI

Le pôle a pour mission de :

- piloter et animer la politique de lutte contre l'habitat indigne dans le département,
- organiser le repérage des situations d'habitat indigne, leur traitement et l'accompagnement des ménages et des collectivités confrontés à ces situations,
- permettre l'échange et la coordination entre partenaires intervenant dans le cadre des situations d'habitat dégradé, faisant l'objet d'une procédure administrative ou non, en traitant les dossiers dans toute leur complexité (logement, volet social, et volet financier),
- faciliter et organiser la lutte contre l'habitat indigne en mettant en commun les informations des différents services et en développant le repérage de terrain,
- donner toute leur portée aux arrêtés de police spéciale encore trop souvent non suivis d'effet, au risque de maintenir des personnes en situation de danger, voire d'engager la responsabilité des pouvoirs publics,
- mobiliser et informer le public et les acteurs institutionnels sur les domaines permettant d'agir

- contre l'habitat dégradé,
- apporter un appui juridique aux différents partenaires,
- renforcer la lutte contre les marchands de sommeil,
- évaluer les actions mises en œuvre et en proposer une réorientation éventuelle.

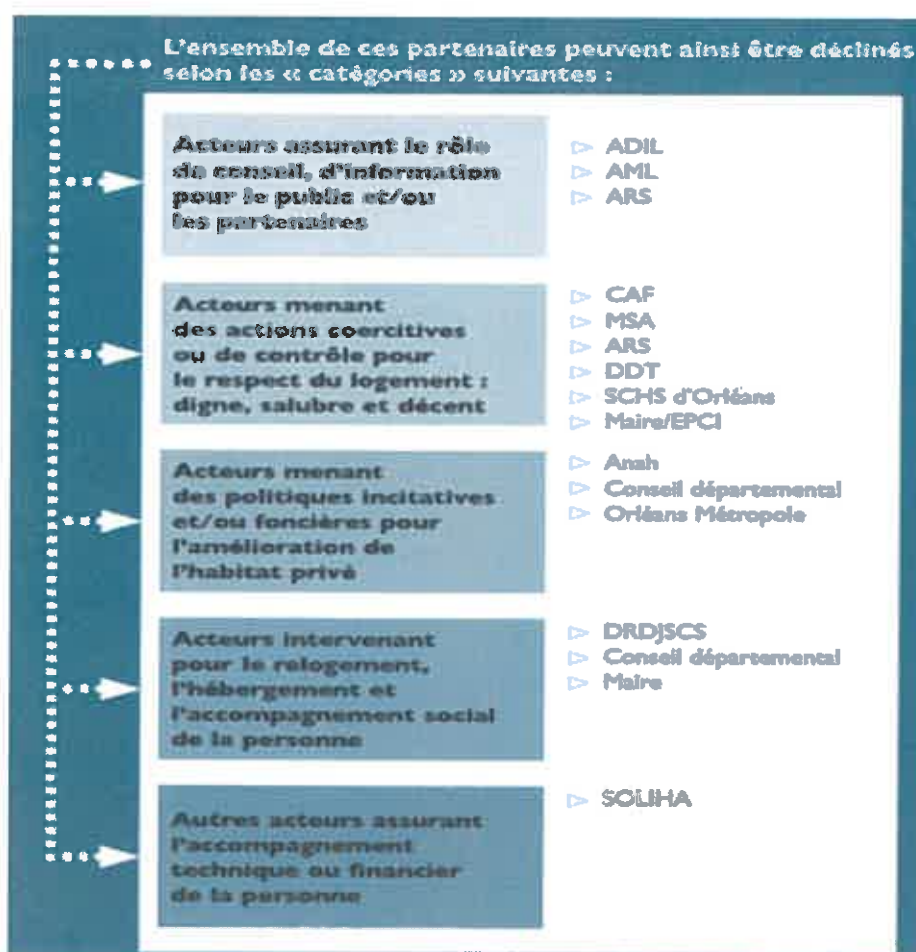
Le pôle est organisé de la manière suivante :

- ▶ **En formation plénière**, présidée par le secrétaire général adjoint de la Préfecture référent en matière d'habitat indigne, une à deux fois par an. L'animation est assurée par la DDT (telle qu'instaurée par l'arrêté du 28 juin 2019 portant constitution du PDLHI).
- ▶ **En comité technique (à créer)** afin de mettre en œuvre les actions décidées dans le cadre du plan se réunissant tous les 4 mois.

Un fonctionnement départemental articulé avec le PDALHPD :

L'organisation du Pôle est articulée avec les dispositifs développés dans le cadre du PDALHPD, précisés ci-après :

- ▶ **Un groupe de travail** qui assure la mise en œuvre et le suivi de l'action 7 du PDALHPD dédiée à « l'amélioration de la qualité de vie dans le logement » pilotée par l'ARS et la DDT. En effet, plusieurs actions consacrées à la lutte contre l'habitat indigne y sont déjà engagées. Cette instance technique est composée de : la DDT, l'ARS, la MSA, la CAF, le SCHS de la Ville d'Orléans, l'Anah, la DRDJSCS, SOLIHA, l'ADIL EIE, les compagnons bâtisseurs, Orléans Métropole, le Conseil départemental, une MDD, la SCCI Arcade, l'Association d'insertion dans le logement, les Associations caritatives, le Procureur de la République, les EPCI.



Par ailleurs, des comités techniques réunissant les partenaires institutionnels pour permettre de traiter les situations les plus complexes.

► **Le comité de suivi et de lutte contre l'habitat indigne (CSLHI)** qui traite de situations pour lesquelles des procédures administratives ou pénales peuvent être engagées (situations de location, incuries, risque imminent pour la santé, etc.).

Il est composé de l'Anah, de l'ARS, du SCHS d'Orléans, du substitut du procureur, de la CAF, de la DRDJSCS, de la DDT, du Conseil départemental, d'Orléans Métropole, de l'ADIL.

Le secrétariat de ce comité est assuré par l'ADIL dans le cadre de l'animation du PDALHPD, financé par le Département du Loiret et l'État.

Il se réunit une fois par trimestre afin de faciliter la résolution des situations complexes grâce à des échanges, une coordination des acteurs, des retours d'expériences, et d'assurer le suivi de ces situations jusqu'à leur résolution. Un espace collaboratif internet dédié permet le partage protégé des informations sur les situations.

Des sujets émergeant des préoccupations des partenaires peuvent donner lieu à des ateliers de travail. Plusieurs ont eu lieu sur les thématiques suivantes : ateliers sur les majeurs protégés animés par l'ADIL, atelier sur les modalités de relogement dans le cadre des arrêtés d'insalubrité avec publics vulnérables animés par la DRDJSCS et le Département du Loiret, atelier sur la révision de la fiche de pré-repérage à la demande de l'ARS.

► **L'instance de suivi des situations de propriétaires occupants très modestes : Commission Energ'Activ 45 - habitat indigne :**

Cette instance est présidée par le Département du Loiret. Elle est composée de l'Anah, des opérateurs d'OPAH, des délégataires des aides à la pierre, de SOLIHA, des Compagnons bâtisseurs, de l'ADIL, de l'Espace Info Energie, de la plateforme Locale de Renovation Énergétique de l'Habitat privé du Pays Gâtinais, de l'ARS et de la CAF.

Le secrétariat de ce comité est assuré par l'ADIL dans le cadre de l'animation du PDALHPD.

Il se réunit une fois par trimestre afin d'examiner et de suivre les situations repérées, de favoriser la coordination des acteurs, de déterminer les suites à donner et d'orienter selon les volets habitat, social ou financier.

Un dispositif pour favoriser le repérage des situations par les professionnels intervenant à domicile : la fiche de pré-repérage d'un logement potentiellement indigne

Afin d'augmenter le repérage des situations d'habitat indigne dans le Loiret, un dispositif spécifique a été mis en place à destination des professionnels se rendant à domicile et pouvant ainsi être confrontés à des situations d'habitat indigne. Outil commun pour faciliter le repérage des situations d'habitat indigne, il s'adresse à tous les acteurs : élus, professionnels intervenant dans le domaine de l'habitat, de l'insertion et de la santé, etc.

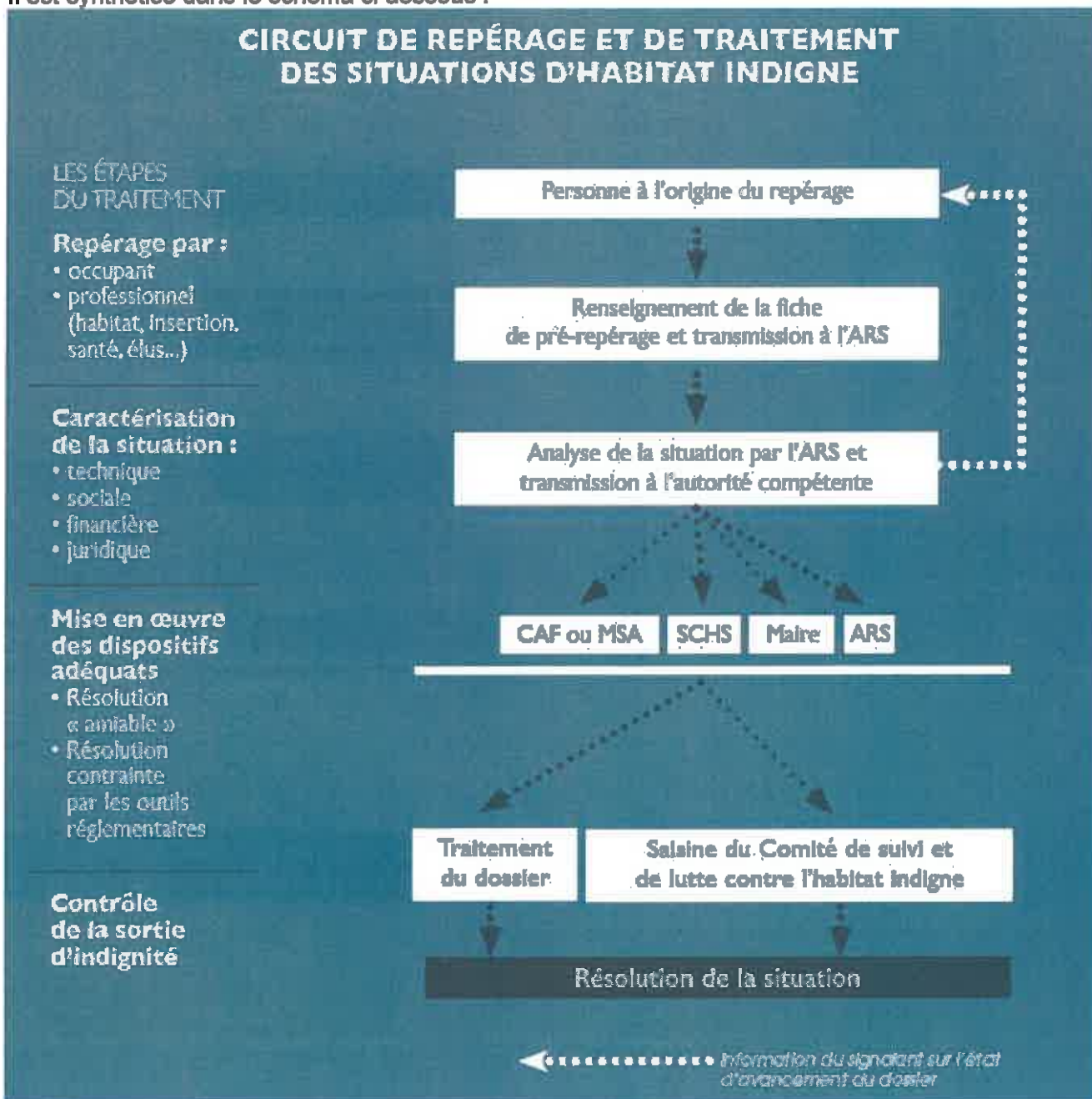
Les travailleurs sociaux des Maisons du Département (MDD) ont été fortement sensibilisés à l'utilisation de cette fiche. Des formations ont été organisées à leur attention dans les territoires de compétence des MDD. Y ont été également conviés les CCAS, ou des partenaires comme AIDAPHI, le Service de Probation et d'Insertion Pénitentiaire (SPIP), etc.

Le repérage se fait au travers d'une fiche destinée à décrire les désordres constatés sur place par le travailleur social et qui est ensuite adressée à un guichet unique.

Le circuit de traitement de ces signalements a été adopté en vue d'engager les actions

administratives ou judiciaires appropriées. Les principes ont été actés en 2010 et ont fait l'objet d'ajustements en 2018.

Il est synthétisé dans le schéma ci dessous :



Un partage des situations d'habitat indigne au travers d'une application informatique commune

L'application @riane-Habitat a été créée par le ministère chargé de la santé. Elle a été conçue comme un outil partagé entre les partenaires institutionnels pour enregistrer les procédures relatives à l'habitat indigne.

Elle permet l'instruction et le suivi des procédures coercitives basées sur le code de la santé publique, mais également l'enregistrement des procédures d'habitat indigne assises sur le code de

la construction et de l'habitation (péril et sécurité des équipements communs) et l'application du règlement sanitaire départemental (RSD). Les dossiers traités par les partenaires comme la CAF ou les opérateurs de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale par exemple peuvent y être partagés.

L'application, déployée en 2010 par l'ARS dans le département, est désormais utilisée par de nombreux partenaires : DDT, DRDJSCS, ADIL, Conseil Départemental, SCHS, Orléans Métropole, CAF,...

Cette application permet d'accéder à des documents, et aux informations relatives aux locataires et bailleurs. Les procédures coercitives s'incrémentent dans l'application de statistiques ORTHI développée par le ministère en charge du logement.

Les actions menées dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne en 2018

Les procédures d'insalubrité engagées par le préfet en 2018

En matière de lutte contre l'habitat indigne, l'ARS intervient sur plaintes d'occupants ou sur signalements, qui peuvent provenir de collectivités, travailleurs sociaux ou intervenants à domicile, opérateurs ou encore associations d'insertion.

Sa mission consiste à mettre en œuvre, pour le compte du préfet, les procédures d'insalubrité du code de la santé publique (arrêté de déclaration d'insalubrité, arrêté de locaux impropres à l'habitation...) pour les habitations qui en relèvent. L'ARS accompagne également les collectivités dans la mise en œuvre de leurs pouvoirs de police générale et spéciale.

Les procédures d'insalubrité ont pour objet de prescrire aux propriétaires, par voie d'arrêté, la réalisation de travaux pour remédier aux désordres constatés dans les logements, ou la cessation de mise à disposition des locaux. Il est procédé à ces travaux si nécessaire par voie d'office avec recouvrement de créance par le maire, ou à défaut le préfet (DDT, DRDJSCS).

L'engagement de ces procédures permet de protéger les occupants dans leurs droits, avec notamment le droit de se maintenir dans les lieux, ou au relogement si nécessaire, et l'arrêt du paiement des loyers par le locataire.

Ces procédures sont proposées par le Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS) pour le territoire de la ville d'Orléans. Ce service, placé sous l'autorité du maire, relève légalement de l'État (L.1422-1 CSP) et reçoit à ce titre une dotation générale de décentralisation. Le rôle du SCHS consiste à instruire les signalements et, en cas d'insalubrité avérée, à saisir le préfet sur la base d'un rapport d'inspection. L'ARS assure la gestion administrative de ces procédures.

L'activité de l'ARS en 2018 a été la suivante :

- instruction de 139 plaintes liées à l'habitat (dont 80 fiches de pré-repérage au titre du guichet unique),
- visite de constat pour 31 situations,
- engagement de 22 arrêtés préfectoraux au titre du code de la santé publique dont 12 engagés par l'ARS et 10 sur proposition du SCHS (5 arrêtés préfectoraux pour des locaux impropres à l'habitation, 3 pour des procédures d'insalubrité, 14 pour supprimer un danger imminent)
- 18 levées d'insalubrité, dont 10 sur des procédures anciennes relancées en 2018,
- 1 situation a fait l'objet d'un signalement au parquet d'Orléans par l'intermédiaire du magistrat référent désigné par le procureur de la République.

	2018	ARS	SCHS ORLEANS	Total
<i>Insalubrité: procédure pour travaux d'urgence</i>	L1331.26.1	1	1	2
<i>Insalubrité des locaux (remédiable ou irrémédiable)</i>	L1331.26	2	1 (interrompue)	3
<i>Locaux impropres par nature à l'habitation (caves, sous-sols, combles,...)</i>	L1331.22	1	4	5
<i>Danger ponctuel imminent dans le logement</i>	L1311.4	8	4	12
		12	10	22

Nombre d'arrêtés préfectoraux par type de procédure en 2018
(Source 2018: ARS Centre-Val de Loire).

En présence ou non d'insalubrité, un logement peut présenter un risque d'accessibilité au plomb pour les jeunes enfants lié à la présence de peintures anciennes dégradées dans certains logements d'avant 1949. Dans ce cas, l'ARS incite la famille à consulter un médecin et prescrit des travaux qui sont exécutés, en cas de carence, aux frais du propriétaire. Si la situation le justifie, un hébergement pendant les travaux est assuré par le propriétaire, et à défaut par le représentant de l'État dans le département.

En 2018, l'ARS a été destinataire de 12 signaux sanitaires relatifs à une exposition au plomb : 3 déclarations obligatoires (DO) de saturnisme infantile et 9 imprégnations saturnines. Quatre d'entre eux étaient liés à la présence de plomb dans les revêtements des habitations. Deux diagnostics plomb (DRIPP) et une mesure d'empoussièrément ont été effectués. Deux mises en demeure de réaliser des travaux ont été prononcées au titre de l'article L. 1334-2 du code de la santé publique. Les autres situations ont pu justifier l'engagement de travaux sur le domaine public pour ce qui concerne les canalisations d'eau potable, et également des conseils aux familles afin de supprimer les sources de plomb à l'origine de l'intoxication des enfants.

Les travaux d'office engagés par le préfet en 2018

Trois propriétés ont fait l'objet de travaux d'office par la DDT. Les travaux concernaient en particulier la mise en sécurité de l'électricité ou la création de ventilation. Les sommes engagées par l'État pour la réalisation de ces travaux ont ensuite été recouvrées auprès des propriétaires (environ 21 000 €).

Un logement a également fait l'objet d'une visite sur site, mais les travaux ont été annulés suite au départ des locataires.

Par ailleurs, La DDT est sollicitée dans le cadre de réalisation de conventions avec les bailleurs sociaux pour le relogement des locataires dont l'habitation fait l'objet de travaux de résorption d'insalubrité.

Aucune intervention en travaux d'office n'a été nécessaire en lien avec des injonctions préfectorales pour le saturnisme.

Les actions menées par l'Agence Nationale d'Amélioration de l'Habitat (ANAH) en 2018

Dans le cadre de l'amélioration du logement pour les propriétaires occupants modestes et très modestes, des subventions peuvent être sollicitées auprès de l'ANAH.

En 2018 ont été traités :

- 224 dossiers de demande de subvention pour la thématique précarité énergétique
- 7 dossiers de demande de subvention portant la thématique "habitat indigne" (travaux lourds, dégradés, insalubrité restreinte)

Le montant global des aides accordées s'élève à :

- thématique précarité énergétique: 1 624 699 €
- thématique habitat indigne: 125 469 €

Les actions menées par la CAF

La CAF a en charge les prestations légales dont les allocations logement qui sont subordonnées au respect des normes de décence. A ce titre, elle procède à des contrôles sur place. Si le constat de non décence du logement conclut à une suspicion d'insalubrité, l'information est transmise à l'ARS.

En 2018, 265 signalements ont été reçus dont 28 via la fiche de pré-repérage. 68 logements relevaient de la non décence et 20 logements ont fait l'objet de travaux par leur propriétaires.

La division des logements ainsi que la récurrence de la sur-occupation (selon la définition du code de la sécurité sociale pour le versement de l'aide au logement) face à la vulnérabilité des locataires permet de suspecter l'indélicatesse de certains bailleurs. Dans ce cas, la CAF alerte les partenaires afin de procéder ensemble à des visites (ARS, collectivités,...), ce qui conduit au contrôle de l'habitabilité des logements et le cas échéant à la prise d'arrêté préfectoral.

Les actions menées dans le cadre du PDALHPD en 2018

En 2018, en plus des résultats obtenus dans les instances du PDALHPD, plusieurs travaux ont été menés par les partenaires participant à l'action dédiée à la lutte contre l'habitat indigne (action 7 : L'amélioration de la qualité de vie dans l'habitat) :

- une mise à jour de la fiche de repérage de situations d'habitat indigne à destination des travailleurs sociaux pour améliorer notamment son articulation avec les demandes qui relèvent des dispositifs départementaux de relogement,
- la redéfinition du circuit de transmission des fiches entre partenaires pour les situations hors insalubrité (orientation mairie, CAF, service d'hygiène, ARS, etc...),
- l'expérimentation de nouvelles modalités de travail développée entre l'ARS, la DRDJSCS, l'ADIL et le Conseil départemental pour les dossiers d'insalubrité concernant des personnes vulnérables pour lesquelles un hébergement ou un relogement est nécessaire et ne peut aboutir sans un accompagnement social appuyé.

En parallèle, 32 situations complexes ont fait l'objet d'un examen au comité de suivi et de lutte contre l'habitat indigne en 2018, dont 12 ont pu être résolues, et 1 situation a été résolue sur les 16 cas de propriétaires-occupants traités dans le cadre de la commission Energ'Activ.

PLAN PLURIANNUEL 2019-2021

Ce plan pluriannuel vient en complément de l'existant, déjà évoqué dans les pages précédentes et met l'accent sur les actions engagées à consolider et sur les actions nouvelles à mettre en place.

La mise en place récente du Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne conduit à poursuivre des actions déjà engagées, dont certaines dans le cadre du PDALHPD, et à en proposer de nouvelles telles que prévues par la circulaire du 08 février 2019.

Le plan pluriannuel de lutte contre l'habitat indigne se compose des actions prioritaires suivantes et décline les objectifs annuels ci-dessous.

I. POURSUIVRE LES ACTIONS ENGAGÉES

Action n°1 : Lutter contre les marchands de sommeil

Renforcer les liens PDLHI et Parquets

Une recherche sur les jugements correctionnels rendus dans le Loiret en matière de lutte contre l'habitat indigne permet d'en recenser un relatif à un dossier de saturnisme :

TGI Orléans, 10 janvier 2012. Logement à Orléans. Infractions visées : refus délibéré, sans motif légitime et malgré mise en demeure, d'exécuter pour un bâtiment menaçant ruine les travaux prescrits par arrêté de péril et mise en danger d'autrui (risque immédiat de mort ou d'infirmité) par violation manifestement délibérée d'une obligation réglementaire de sécurité et de prudence. Condamnation : Amende de 15 000 € à titre de peine principale et interdiction d'exercer l'activité de bailleur immobilier pour une durée de 5 ans, à titre de peine complémentaire.

Des modalités de travail ont été définies entre l'ARS, le SCHS et le magistrat référent en matière d'habitat indigne du TGI d'Orléans depuis 2010.

Le mode de transmission des signalements a été précisé. Les infractions susceptibles d'être poursuivies en matière d'habitat indigne sont indiquées par le service à l'initiative de la transmission.

Concernant les procédures administratives engagées, l'arrêté et les rapports techniques sont adressés au substitut dès le début de la procédure, ainsi qu'à chaque étape (récolement de travaux, relogement, etc.) et bien sûr en cas d'infraction (mise à disposition de locaux frappés d'interdiction d'habiter, intimidation des occupants, etc).

En cas de propriétaire indélicat, voire de suspicion de marchand de sommeil, son attention est particulièrement attirée et une réunion a lieu afin de définir ensemble la stratégie à adopter en et les éventuelles poursuites à engager.

Ces modalités de travail ont été validées pour le Tribunal de Grande Instance d'Orléans lors de la rencontre du 16 septembre 2019. Pour le TGI de Montargis, ce même travail sera réalisé avec le substitut du procureur arrivé dernièrement.

Les infractions rencontrées en matière d'habitat indigne peuvent porter sur des infractions de droit commun (dont les menaces, les violations de domicile, les homicides involontaires et l'hébergement de personnes vulnérables dans des conditions contraires à la dignité) et des infractions spéciales (par exemple refus sans motif légitime, et après mise en demeure, d'exécuter les mesures prescrites par un arrêté préfectoral, permettant de remédier à l'insalubrité, ou non-respect d'une interdiction de mise à disposition de locaux). Il peut également s'agir de la perception indue de prestations sociales. Le signalement peut alors être réalisé par la CAF quand la non-décence du logement a préalablement été constatée.

Les perspectives 2019-2021 de coordination avec les TGI d'Orléans et Montargis sont :

- transmettre les arrêtés préfectoraux d'insalubrité, et les signalements (possible dématérialisation prochaine),
- dresser systématiquement un procès-verbal pour les dossiers pour lesquels l'attention du procureur est attirée lorsqu'un arrêté insalubrité n'est pas respecté, excepté lorsqu'il s'agit d'une obstruction liée au locataire,
- entretenir les liens avec le magistrat référent par l'organisation de deux points d'étape annuels.

Sensibiliser les forces de l'ordre à l'habitat indigne et à leur rôle dans le repérage des situations

Dans le prolongement de ce qui a été mis en place pour les professionnels du secteur social intervenant à domicile (fiche de pré-repérage), il est proposé une sensibilisation des forces de l'ordre (police nationale et gendarmerie) à l'habitat indigne, et à leur capacité à faire remonter des signalements, au travers de la fiche de pré-repérage. Ce travail doit s'accompagner d'une clarification de la part de confidentialité inhérente à leur travail. Des ateliers d'une demi-journée animés par l'ADIL et l'ARS seront proposés à cet effet dans des territoires adaptés pour permettre au plus grand nombre de participer.

Sensibiliser les agences et syndicats à l'habitat indigne et à leurs nouvelles obligations

La loi ELAN du 23/11/2018 et la circulaire du 8/02/2019 renforcent les moyens de lutte contre les marchands de sommeil, en particulier sur le volet pénal. Un marchand de sommeil est un bailleur qui loue sciemment un immobilier indigne ou indécent.

La copropriété étant l'un des terrains de prédilection des marchands de sommeil, la loi ELAN oblige désormais le syndic de copropriété à signaler au procureur de la République les logements insalubres, sur-occupés, ou ne respectant pas les critères de décence minimaux.

L'obligation vise également les gestionnaires locatifs et les agents immobiliers.

Une information sur ces nouvelles dispositions sera menée auprès des professionnels afin de les sensibiliser sur cette obligation de signalement (élaboration d'une plaquette d'information, participation à des manifestations partenariales...).

Action n°2 : Suivre les arrêtés « vivants » pris au titre du code de la santé publique.

La circulaire du 22 février 2008 définissant le rôle de pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne soulevait le nombre d'arrêtés non menés à leur terme pouvant nuire à la sécurité et à la santé de leurs occupants et engageant potentiellement la responsabilité de la puissance publique en cas d'accident.

L'Agence régionale de santé a engagé des opérations de « toilettage des arrêtés anciens » en 2012 et en 2015 afin de favoriser la sortie d'insalubrité ou de situations relevant de l'urgence. Début 2018 un nouveau travail de recensement des arrêtés préfectoraux pris sur le département depuis 2005 a été engagé.

Certaines de ces procédures administratives ont été mises en suspens du fait du départ des occupants, ce qui a conduit à la suspension des travaux d'office par la force publique. L'abrogation de ces procédures ne peut toutefois avoir lieu.

Vingt-deux procédures ont fait l'objet d'investigations en 2018.

Suite à des ventes ou des successions certains logements peuvent en effet avoir été réhabilités sans que l'ARS ou le maire n'en aient été informés. Certains arrêtés peuvent donc être levés.

A contrario, il convient de veiller à ce que de nouvelles personnes ou familles ne soient pas logées dans ces logements pouvant être dangereux et présenter des risques sanitaires.

Un courrier a été adressé le 24 janvier 2018 aux maires des communes concernées. Il comprend un questionnaire relatif au nom du/des propriétaire(s), à l'état d'occupation du logement (et le cas échéant le nom des occupants), aux travaux qui auraient été réalisés et à l'état de péril ou non.

A réception de ces informations, une visite a été réalisée par l'ARS. Ce travail a permis de lever huit procédures anciennes, et d'en réactiver une au motif de la nouvelle mise à disposition du logement sans que la totalité des travaux ait été réalisée.

Pour les arrêtés maintenus (absence de travaux et logements vacants), un courrier a été adressé au propriétaire lui rappelant ses obligations, ainsi qu'au maire pour attirer sa vigilance quant à toute nouvelle occupation ou dégradation du bien et aux risques que cela pourrait entraîner en termes d'immeubles menaçant ruine.

En 2021, une nouvelle relance des arrêtés échus et non suivis d'effets sera engagée. L'ARS s'attache toutefois à suivre les procédures engagées depuis 2017.

La poursuite et le renforcement du suivi des arrêtés d'insalubrité en flux tendu doivent être menés en définissant les mesures de gestion adaptées à la situation : mesures d'astreintes administratives, travaux d'office, hébergement/relogement, signalement à la DRDJSCS, signalement au Procureur de la République.

Pour cela, une mise en œuvre des astreintes administratives au travers des procédures administratives doit être travaillée dans le département : c'est l'objet de l'action 7 du présent programme d'action.

Action n°3 : Accompagner les communes et les EPCI

La mise en œuvre des procédures administratives nécessite également la participation des maires au titre de leurs pouvoirs de police spéciale et générale. Il convient de les accompagner dans leur mise en œuvre afin de leur permettre de repérer, de traiter les situations en application de leur pouvoir de police, et de mettre en place des outils d'interventions tels que le programme local de l'habitat, l'OPAH, les régimes d'autorisation préalable et de déclaration de mise en location (type permis de louer).

Des démarches en ce sens ont déjà été menées dans le cadre du PDALHPD :

- quatre ateliers d'informations ont été organisés par l'AML, l'ADIL et l'ARS en 2016 sur le territoire dédiés aux élus sur les pouvoirs de police du maire en matière d'habitat indigne
- une plaquette relative aux obligations des propriétaires bailleurs et des locataires quant à l'entretien du logement a été diffusée,
- une exposition itinérante sous forme de panneaux de tissu (kakemono) a été proposée traitant de divers thèmes (aides financières, décence du logement, droit des occupants, etc.).

Le guide « *Qui fait quoi en matière d'habitat indigne* » est en cours de réactualisation par l'ADIL et l'ARS et permettra aux élus de mieux appréhender le circuit mis en place dans le département et le rôle des partenaires.

Des outils existent pour aider les communes à s'approprier la lutte contre l'habitat indigne sur leur territoire :

- La mise en œuvre d'une OPAH avec un volet « habitat indigne »
- Les opérations de RHI (Résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux) ou de Thirori (Traitement de l'habitat insalubre remédiable et des opérations de restauration immobilière).
- Les aides de l'Anah pour la réalisation des études
- Les travaux d'office : pour permettre au maire d'effectuer des travaux d'office sur des bâtiments à usage d'habitation, à l'exception des mesures prises en application d'un arrêté à caractère imminent, la commune peut bénéficier de subventions de l'Anah d'un montant de 50% des frais réels avancés sous réserve qu'elle engage la procédure de recouvrement. La collectivité conserve cette subvention même si elle récupère la somme des travaux, par recouvrement à l'encontre du propriétaire.
- Le permis de louer : la loi ALUR permet aux EPCI et aux communes volontaires de définir des secteurs géographiques, voire des catégories de logements ou ensembles immobiliers au sein de secteurs géographiques, pour lesquels la mise en location d'un bien par un bailleur est soumise à une déclaration ou à une autorisation préalable. Le conseil municipal du Malesherbois a approuvé en 2017 la mise en place d'une demande d'autorisation préalable de mise en location pour tout bien immobilier situé sur la commune déléguée de Malesherbes .

L'objectif de cette action est d'accompagner les élus et sécuriser leurs procédures en :

- favorisant la connaissance des outils existants,
- facilitant l'accès aux documents existants, à la réglementation applicable,
- diffusant des courriers et arrêtés types,
- etc.

Action n°4 : Consolider le dispositif de relogement (au sein d'un logement ou en structure d'hébergement) en cas de défaillance des propriétaires (PDALHPD)

Tout bailleur qui a mis à disposition un local insalubre ou impropre à l'habitation a l'obligation d'assurer l'hébergement ou le relogement des occupants dès lors que les prescriptions de l'autorité administrative sont assorties d'une interdiction temporaire ou définitive d'habiter.

Dans le cadre des procédures d'insalubrité, la DRDJSCS se substitue aux propriétaires défaillants pour le relogement qu'il s'agisse d'un hébergement ou d'un logement. Le maire est compétent pour les locaux frappés d'un arrêté de péril et les locaux sous prescription de sécurité.

La DRDJSCS a notamment connaissance de ces situations dans le cadre du comité de suivi et de lutte contre l'habitat indigne. Pour ce faire, une identification dédiée des situations a été mise en place afin de pouvoir les anticiper le plus en amont possible sans pour autant se substituer aux obligations des propriétaires. Par ailleurs, les arrêtés sont consultables dans l'application @riane.

Dans ce cas, le contingent préfectoral est le levier généralement mobilisé ; la gestion en direct par les services de l'État de ce contingent permet une recherche de solution rapide, en concertation avec les bailleurs.

Le cas échéant, une convention tripartite peut être mise en œuvre pour organiser l'indemnisation du bailleur (crédits du BOP 135).

Cependant des échanges entre les partenaires ont permis de soulever plusieurs problématiques :

- l'ARS a indiqué les difficultés rencontrées dans certaines situations pour constater la carence des bailleurs : en effet, certains engagent des démarches actives exclusivement dans le parc privé mais se heurtent à la fragilité financière des occupants (bénéficiaires des minima sociaux, absence de garant...). Un logement du parc social permettra alors de répondre plus facilement à leurs besoins mais les occupants ne se mobilisent pas toujours ou ne sont pas en capacité de se mobiliser pour effectuer des démarches.
- la DRDJSCS a souligné que les délais sont très courts pour organiser le relogement/l'hébergement des occupants.
- le Conseil départemental a rappelé que, dans certaines situations, le logement autonome ne correspondait pas aux besoins de l'occupant. Une évaluation sociale permet alors de travailler plus en amont le relogement en fonction des besoins identifiés (maison médicalisée, pension de famille...).

Des modalités de travail ont ainsi été développées entre l'ARS, la DRDJSCS, l'ADIL et le Conseil départemental pour les dossiers d'insalubrité concernant des personnes vulnérables pour lesquelles un hébergement ou un relogement est nécessaire et ne pouvant aboutir sans un accompagnement social appuyé.

A ce titre, le Conseil départemental propose, quand cela est nécessaire, de mettre en place un accompagnement social ou de le renforcer s'il existe avec un professionnel de l'action sociale. Il s'agit de faciliter le relogement ou l'hébergement du ménage. A l'issue du Comité de Suivi et de Lutte contre l'Habitat Indigne, un lien est réalisé avec le professionnel de l'action sociale en charge du suivi de la famille pour lui préciser que le propriétaire est défaillant et que des démarches de relogement doivent se mettre en place.

En fonction de l'évaluation sociale de la situation, celui-ci constitue alors des demandes dans le parc social, d'aides financières ou réalise des démarches en matière d'hébergement si l'accès au logement n'est pas opportun.

Cette étape permet de faciliter les démarches ultérieures qui seraient nécessaires à la DRDJSCS pour réaliser le relogement du ménage notamment au titre du contingent préfectoral.

Cette coordination des partenaires a déjà été expérimentée pour des occupants dont l'immeuble se situait à Orléans et pour lequel un arrêté avait été pris et des travaux d'office programmés.

Un tableau de suivi du relogement des occupants de l'immeuble a été mis en ligne dans l'espace collaboratif protégé afin que chacun des acteurs puisse partager des informations. Une réunion spécifique en présence de tous les acteurs dont les professionnels de l'action sociale a eu lieu. Ce temps d'échange a permis de reloger les occupants en fonction de leur situation sociale et financière.

Dans le cadre du PDLHI et du PDALHPD, il est proposé de poursuivre et consolider ces modalités de partenariat.

II. RENFORCER LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE PAR DE NOUVELLES ACTIONS

Action n°5 : Formaliser le dispositif partenarial de lutte contre l'habitat indigne dans le département

Le principe de rédaction d'une Charte partenariale avait été validé dans le cadre du PDALHPD en 2017 pour formaliser le fonctionnement adopté entre les partenaires de la lutte contre l'habitat indigne dans le département afin de le pérenniser. Les difficultés à introduire ce qui relevait déjà d'un PDLHI et du PDALHPD ont conduit à suspendre ce projet.

Il convient de le réactiver, sous la forme d'un engagement à définir de manière collégiale (protocole d'accord, charte,...) en reprenant les modalités participatives de chaque partenaire.

Le fonctionnement étant articulé avec des outils existants dans le cadre du PDALHPD, les partenaires associés à ces deux instances y seront mentionnés.

Action n°6 : Favoriser la connaissance et le partage d'informations relatives aux situations d'habitat indigne

Alimenter l'application ORTHI par les adresses de logements concernés par une procédure administrative

ORTHI est une application statistique hébergée par le ministère du logement, et visant à recenser l'ensemble des biens visés par une procédure administrative de péril, d'insalubrité ou de non-décence.

Outil de gestion de procédures administratives en habitat, l'application informatique @riane-habitat hébergée par le ministère en charge de la santé permet aux partenaires de connaître les signalements et plaintes connus de l'ARS dans le département et de connaître le traitement administratif réservé. Des droits en lecture ou écriture permettent à chacun d'accéder aux dossiers selon ses besoins. Un codage commun aux deux applications est disponible – il s'agit de l'invariant fiscal - et permet de faire un transfert régulier et automatisé des adresses concernées par une procédure. Les modalités pratiques sont à définir (obtention de l'invariant fiscal, fréquence de la transmission des données, etc) mais le dispositif est opérationnel pour 2019.

Pour les arrêtés de non-décence, l'interface CRISTAL (hébergée par la CNAF) / ORTHI est en cours de test. Une réunion technique avec les services de la CNAF est prévue pour travailler sur les modalités d'intégration de leurs dossiers.

Enfin, pour l'intégration des arrêtés municipaux de péril, il est nécessaire de mener une formation auprès des collectivités afin qu'elles puissent les enregistrer sous ORTHI. Cette formation sera préparée fin 2019.

Accompagner et recenser les arrêtés de péril

Les procédures d'immeubles menaçant ruine (dites de péril) relèvent de la compétence des présidents d'EPCI ou des maires au travers de la mise en œuvre des polices spéciales de l'habitat. Les constats faits par plusieurs partenaires montrent que les difficultés rencontrées par les élus dans l'application de ces procédures conduisent souvent à une inaction qui engage leur responsabilité. C'est une procédure mal connue des maires, qui n'appréhendent le péril qu'en domaine public, et qu'ils craignent d'engager compte-tenu des montants estimatifs des travaux sans connaître les modalités de recouvrement de créances.

La connaissance des situations de péril à l'échelle du département reste lacunaire. L'état d'avancement et le suivi de ces procédures ne sont connus que par les collectivités qui les ont rédigés. La mise en œuvre d'un suivi permettra d'affiner la connaissance des situations d'habitat dégradé, de suivre leur évolution et d'accompagner les collectivités pour les faire aboutir.

Les objectifs de l'action sont :

- de rappeler aux collectivités leur pouvoir en matière de police spéciale pour les immeubles menaçant ruine (péril, procédure d'abandon manifeste,...),
- de mettre à leur disposition des outils pour faciliter le déroulement des procédures (synoptique de la procédure, arrêté type, courriers-types, etc.),
- de faciliter le recueil des arrêtés de péril grâce à l'application ORTHI.

Action n°7 : Mettre en œuvre des astreintes administratives introduites par la loi Elan

La loi ALUR (Aménagement, Logement et Urbanisme Rénové) du 26 mars 2014 a créé la possibilité de recourir à une astreinte administrative en matière de lutte contre l'habitat indigne dans le but d'exercer une pression financière sur les propriétaires indécis et de favoriser la mise en œuvre des mesures prescrites par les arrêtés.

Les nouvelles dispositions de la loi ELAN visent désormais à généraliser et rendre systématique la procédure de l'astreinte (en dehors des situations relevant de l'urgence). Son montant est modulé en fonction de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de leur non-exécution. Aucun renvoi à un texte réglementaire n'est prévu concernant les modalités de cette modulation. Cependant le rapport n°630 établi par le Sénat indique qu'un décret sera nécessaire pour adapter les dispositions aux nouvelles modalités de l'astreinte. Comme auparavant, les propriétaires de bonne foi pourront être exonérés totalement ou partiellement si la non-exécution de leurs obligations est due à des circonstances qui ne sont pas de leur fait.

Une circulaire a été adressée aux services le 26 octobre 2016 à ce propos. Elle a été complétée par un courrier du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales à l'attention des préfets en date du 23 juillet 2019 afin de mettre en œuvre ces astreintes sur leurs territoires.

Les préconisations du guide national que vient de publier le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne relatif au recouvrement des créances seront également mises à profit.

Ces éléments serviront de support au travail qui sera mis en œuvre par les services de la DDT et l'ARS pour définir la déclinaison départementale.

Toutes les actions développées ci-dessus font l'objet de fiches synthétiques annexées au présent plan.

Mise en œuvre du plan pluriannuel:

Le présent plan pluriannuel est élaboré pour les années 2019, 2020 et 2021. Un bilan annuel des objectifs définis sera réalisé et présenté en séance plénière.

A Orléans le 17 décembre 2019

Le Procureur de la
République près le TGI
d'Orléans

Le Procureur de la
République près le TGI
de Montargis

L'Agence Régionale
de Santé

Le Préfet de la Région
Centre-Val de Loire,
Préfet du Loiret

