

Les réseaux de lutte contre l'habitat indigne dans les Côtes d'Armor

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Le contexte des réseaux de lutte contre l'habitat indigne | 3 |
| La lecture des enjeux de LHI dans les politiques locales de l'habitat..... | 3 |
| La lecture des enjeux de LHI dans les dispositifs d'intervention sur le parc privé..... | 5 |
| Synthèse sur la visibilité des enjeux en matière de LHI | 8 |
| Historique et structuration actuelle des réseaux | 9 |
| A l'échelle départementale | 9 |
| A l'échelle locale | 10 |
| Synthèse sur la structuration des réseaux | 11 |
| L'évaluation des impacts des réseaux de lutte contre l'habitat indigne à l'échelle des situations | 12 |
| La connaissance des situations..... | 12 |
| La qualification de la situation et le choix de la stratégie d'intervention | 14 |
| L'activation des leviers d'intervention : les leviers réglementaires | 16 |
| L'activation des leviers d'intervention : les leviers techniques et économiques | 17 |
| L'activation des leviers d'intervention : les leviers sociaux..... | 19 |
| L'activation des leviers d'intervention : les outils juridiques..... | 20 |
| L'activation des leviers d'intervention : les outils fonciers | 20 |
| L'efficacité des modalités opérationnelles et le suivi des situations | 21 |
| Synthèse sur les plus values et les insuffisances des réseaux de lutte contre l'habitat indigne | 22 |

Le contexte des réseaux de lutte contre l'habitat indigne

La lecture des enjeux de LHI dans les politiques locales de l'habitat

Le département des Côtes d'Armor compte trois intercommunalités délégataires des aides à la pierre : les agglomérations de Saint Briec depuis 2006, de Loudéac (CIDERAL) depuis 2008 et de Lannion – Trégor (LTA) depuis 2011. L'agglomération de Dinan est délégataire des aides depuis 2013.

Le Conseil général qui était délégataire depuis 2008 a dénoncé la convention en 2011.

Le partage des responsabilités en matière de politiques locales de l'habitat est ainsi très mouvant depuis le milieu des années 2000.

▪ La prise en compte de l'habitat indigne dans les PLH

PLH de Saint Briec, 2012/2017

Il s'agit du troisième PLH de l'agglomération.

Le diagnostic exploite les données PPPI 2005 à la commune. Le taux de risque serait d'environ 7% des résidences principales privées. Ce parc à risque est occupé de manière équivalente par des propriétaires occupants et des locataires. Il serait assez diffus sur l'agglomération. A noter, le diagnostic ne capitalise pas de données, voire même de connaissances qualitatives issues du PDLHI. En revanche, le diagnostic pointe fortement la problématique des copropriétés dégradées et notamment la concentration de cette problématique sur 3 secteurs de la ville centre : secteurs du Colombier, de Sainte Thérèse et le centre ville. L'étude pré-opérationnelle ayant porté sur le centre ville et le quartier Saint Michel en 2009 avait, parmi 140 copropriétés, repéré 9 copropriétés insalubres et 75 « indécents ».

Face à ces enjeux, l'action 9 du PLH vise à « reconquérir le parc de logements privés existants ». Cette action prévoit notamment la création d'un dispositif d'amélioration de l'habitat sur les 14 communes avec des volets sur la précarité énergétique, la vacance et l'habitat indigne. Ce dispositif prendrait en compte la problématique de LHI à travers :

- l'organisation du repérage des situations de mal-logement en partenariat avec le Pôle de Lutte contre l'habitat indigne organisé dans le cadre du PDALPD.
- la sensibilisation des travailleurs sociaux, des intervenants à domicile, du service assainissement, du CLIC, des évaluateurs APA.
- la désignation d'un référent mal logement parmi les élus et les techniciens de chaque commune afin de favoriser tant le signalement que le suivi des situations.

En parallèle, cette action prévoit la mise en œuvre d'un dispositif ciblé sur le centre ville de Saint Briec, sans donner plus de précision, ainsi que l'amorce d'une démarche relative aux copropriétés en difficulté.

PLH de Lannion Trégor Agglomération (LTA), 2008 – 2013

Le diagnostic du PLH de Lannion Trégor Agglomération exploite les données du RGP 1999 sur le confort des logements, les données fiscales de 2001 sur le classement cadastral des logements et les données du PPPI 2003. Plus de 2 000 résidences principales privées seraient considérées comme à risque. Deux tiers de ces logements seraient occupés par leurs propriétaires. Le taux de risque est toutefois inférieur dans l'agglomération (9,9%) à ce que l'on observe à l'échelle départementale (13,3%). Le diagnostic pointe également la problématique de l'assainissement non collectif. A dire d'experts, entre 20 et 25% des

installations non collectives seraient défectueuses, cela concernerait environ 2 000 logements.

Face à ces enjeux, le PLH programme la mise en place d'une OPAH ou d'un PIG développement durable. Ce dispositif aurait pour axes prioritaires : « les économies d'énergie, la réhabilitation des assainissements non collectifs, la promotion d'énergies renouvelables et la lutte contre l'habitat indigne ».

Au sein de cette problématique de l'amélioration du parc privé existant, l'habitat indigne est un enjeu considéré comme modeste (et ceci malgré les éléments pointés dans le diagnostic). Ce sont les obligations réglementaires d'aborder ces enjeux d'habitat indigne dans les opérations programmées et plus généralement les objectifs de la délégation des aides à la pierre qui ont permis de travailler sur ces enjeux.

PLH de la CIDERAL, 2008 – 2013

Le diagnostic du PLH aborde peu les problématiques de vétusté du parc si ce n'est en soulignant que le parc de logements de l'agglomération est ancien et que le territoire a bénéficié d'une forte dynamique de travaux financés par l'Anah : sur la période 1996 – 2005, plus de 1 400 logements ont ainsi été subventionnés.

Une orientation du PLH est ciblée sur la requalification et l'adaptation du parc privé pour répondre aux besoins de la population en particulier âgée. Cette orientation se traduit par un objectif d'améliorer 850 logements en 6 ans. Parmi ces 850 logements sont ciblés 40 logements locatifs indignes et 30 logements indignes en propriété occupante. La mise en place d'une OPAH est programmée avec pour volets : « les économies d'énergie, l'adaptation de logements, la mobilisation du parc vacant, la résorption de l'habitat insalubre et indigne ». Au-delà de ces objectifs quantitatifs, le PLH ne précise pas de modalités opérationnelles spécifiques que ce soit en matière de repérage ou de traitement des situations. Il ne cite pas les outils développés par le PDLHI.

▪ PDH

Il n'y a pas de Plan départemental de l'habitat dans les Côtes d'Armor.

▪ PDALPD (2009 - 2012)

Les personnes en situation d'habitat indigne ou d'habitat précaire ou occupant des locaux impropres à l'habitation sont un des publics prioritaires du PDALPD des Côtes d'Armor. Afin de qualifier les enjeux relatifs à ce public, le PDALPD élaboré en 2009 se réfère aux données relatives à l'inconfort et au parc potentiellement indigne. Il en ressort :

- Un taux de risque¹ plus élevé à l'échelle départementale (taux de 6,5%²) qu'à l'échelle régionale (taux de PPPI de 4,5%).
- Une répartition de la population fragile homogène sur l'ensemble du territoire qu'il soit à dominante urbaine, littorale ou rurale.
- Une population fragile davantage en propriété occupante qu'en locatif. Les besoins liés à l'occupation d'un logement inconfortable sont ainsi évalués à 5 000 propriétaires occupants et 1 300 locataires du parc privé³.

Au regard de ces enjeux, le PDALPD préconise de poursuivre et renforcer la dynamique partenariale initiée dès 2006 à travers le PDLHI. Trois axes sont distingués par l'action « Conforter l'action partenariale du pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne » :

¹ Sont considérées comme à risque les logements classés 7 ou 8 et occupés par un ménage ayant des ressources inférieures à 50% des plafonds HLM

² Données 2003

³ Cette estimation des besoins correspond aux données INSEE 2009 du nombre de ménages résidant dans un logement ayant au moins deux éléments de confort manquant.

- Relancer la communication sur l'activité du PDLHI afin de favoriser le signalement et le repérage des situations. Sont notamment ciblés les collectivités locales et les travailleurs sociaux,
- Renforcer le partenariat avec la CAF et la MSA pour améliorer le traitement des situations de non décence,
- Renforcer la lutte contre les logements insalubres ou impropres à l'habitation en renforçant le partenariat avec la DT ARS et le SCHS et en encourageant les travaux d'office par les communes.

A partir de 2012, le programme Habiter Mieux a été intégré au PDALPD.

Les perspectives relatives au prochain PDALPD (devant être adopté en 2013) évoquent comme objectifs la « consolidation du PDLHI et la mobilisation des acteurs ». Pour cela, sont notamment envisagées les actions suivantes :

- Renforcement du partage de connaissance entre les comités de suivi territoriaux et diffusion d'une culture commune en matière de lutte contre l'habitat indigne,
- Amélioration de l'accompagnement des publics,
- Mise en place d'un observatoire nominatif des logements.

Enfin, il convient de signaler que chaque année un bilan du PDLHI a été réalisé et a fait l'objet d'une présentation au comité de pilotage annuel et au comité de suivi du PDALPD. Cette démarche annuelle permettait de rendre visibles à l'ensemble des partenaires du PDALPD :

- les problématiques repérées dans le cadre de l'activité du PDLHI,
- l'évolution des réseaux de LHI à l'échelle partenariale et leurs impacts en matière de traitement des situations.

Toutefois, il ne semble pas que ce bilan ait été l'opportunité de mise en discussion d'évolutions, de nouvelles actions telles que la création de démarches de repérage sur les territoires pour lesquels les remontées auraient été jugées insuffisantes...

La lecture des enjeux de LHI dans les dispositifs d'intervention sur le parc privé

▪ PIG Habitat Indigne (Conseil général)

Ce dispositif a été contractualisé en 2010 et devait s'achever à la fin 2012. Il a été prolongé pour 6 mois et devrait être renouvelé. Le PIG a pour vocation directe et unique de financer des missions d'ingénierie en matière de LHI et de lutte contre la précarité énergétique à l'échelle du département en excluant les territoires des EPCI délégataires et les territoires concernés par une OPAH ou par un PIG insalubrité. Ce PIG s'adresse tant aux propriétaires occupants sous plafonds de l'Anah qu'aux propriétaires bailleurs. Il organise des missions de diagnostic, d'études de faisabilité et d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Les situations sont transmises par le secrétariat du PDLHI afin d'assurer une lisibilité des demandes.

Ce dispositif a pris la suite de la convention Etat / Conseil Général qui permettait de financer l'ingénierie nécessaire à la lutte contre l'habitat indigne sur les territoires interstitiels. Cette convention a été active sur les années 2007 à 2009.

Les prix fixés sont les suivants :

- 347,95 € pour un diagnostic
- 601,12 € pour une étude de faisabilité
- 710,85 € pour une AMO d'un PB et 947,80 € pour une AMO d'un PO.

Dans le cadre de ce dispositif, le conseil général accorde une subvention aux PO TS en sortie d'insalubrité, subvention plafonnée à 3 500 €.

▪ **OPAH Lannion Trégor Agglomération (2011 – 2014)**

Cette OPAH, récente, comporte un volet relatif à la lutte contre l'habitat indigne, volet qui se décline de la manière suivante :

- animation d'un partenariat entre l'opérateur, fortement soutenu par l'agglomération, les services en charge des procédures administratives de police portant sur les bâtiments et le réseau d'acteurs locaux (CAF, travailleurs sociaux, etc.). Si cette OPAH s'inscrit dans le PDLHI, les modalités de coordination n'ont pas encore été définies.
- poursuite et affinage du repérage terrain des logements indignes et/ou dégradés. Les modalités de ce repérage ne sont pas précisées.
- réalisation de diagnostic et traitement de logements signalés via la commission DALO.
- accompagnement social des ménages les plus en difficulté. Cet accompagnement prévoit des actions de pédagogie (sur l'entretien du logement par exemple), des actions de médiation entre les bailleurs et les locataires, des actions d'appui au relogement, des actions d'orientation et de coordination avec le travail social de droit commun...
- gestion des relogements temporaires et définitifs.
- communication sur les normes auprès des propriétaires
- vigilance sur la cohérence des travaux et notamment leur bonne hiérarchisation
- prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux d'office.

Les objectifs quantitatifs sur les cibles logements indignes et très dégradés sont :

- l'amélioration de 40 logements locatifs (soit 62% des objectifs locatifs),
- l'amélioration de 20 logements en propriété occupante (soit 4% des objectifs PO).

Les aides financières de LTA ne sont pas ciblées sur l'habitat indigne mais sur le conventionnement pour le locatif et sur les économies d'énergie sur la propriété occupante.

▪ **OPAH Communauté de Guingamp (2009-2012)**

Cette OPAH a pour objectifs de permettre aux habitants de :

- mener des travaux en vue de réaliser des économies d'énergie,
- adapter leur logement,
- sécuriser leur logement,
- remettre sur le marché locatif des logements vacants.

Les objectifs quantitatifs sur les cibles logements indignes et très dégradés sont :

- l'amélioration de 30 logements locatifs (44% des objectifs locatifs hors conventionnement sans travaux),
- l'amélioration de 10 logements en propriété occupante (4% des objectifs PO).

La communauté subventionne à hauteur de 10% les sorties d'insalubrité de propriétaires occupants. Concernant le locatif, les aides sont liées à la durée du conventionnement.

▪ **PIG Précarité de l'Agglomération de Saint Brieuc**

Les objectifs en matière de LHI sont les suivants : 20 dossiers LHI en 3 ans (PO et PB).

L'agglomération abonde les aides Anah sur les cibles LHI que ce soit en PO ou en PB.

▪ PIG Insalubrité Précarités du Pays de Saint Briec Sud

Les objectifs de ce PIG sont :

- l'amélioration du confort des logements,
- la diminution de la facture énergétique des ménages,
- le repérage des logements indignes ou très dégradés,
- la création d'une dynamique territoriale portée par les acteurs locaux (collectivités, partenaires économiques et sociaux...).

Les objectifs quantitatifs sur les cibles logements indignes et très dégradés sont :

- l'amélioration de 16 logements locatifs (23% des objectifs locatifs),
- l'amélioration de 24 logements en propriété occupante (8% des objectifs PO).

Ce dispositif s'est achevé le 31 décembre 2012.

▪ OPAH Energies de la CIDERAL

Dans le cadre du PLH, cette OPAH visait en priorité les enjeux quantitatifs d'amélioration du parc ancien et les enjeux qualitatifs d'économie d'énergie. Toutefois, c'est à travers l'obligation de construire un volet LHI au sein de l'OPAH, obligation rappelée par l'Anah, que l'agglomération s'est peu à peu mobilisée sur les enjeux d'habitat indigne.

L'agglomération a notamment répondu aux attentes de l'Anah en lançant une étude de repérage ad-hoc fondée sur l'exploitation des fichiers fonciers fiscaux, sur la capitalisation de la connaissance des élus locaux et sur la réalisation de diagnostics systématiques sur les logements considérés comme à risque.

L'agglomération subventionne à hauteur de 5% chaque dossier de propriétaires occupants et de 20% les dossiers de propriétaires bailleurs

▪ PIG Côte d'émeraude

Ce dispositif porté par la Communauté de Communes Côte d'Emeraude a été mis en œuvre à partir de novembre 2010.

Ses objectifs prioritaires sont :

- le financement de travaux d'adaptation à la mobilité réduite,
- l'accompagnement de la résorption des situations d'habitat dégradé,
- le développement d'une offre de logements locatifs à loyers et charges maîtrisées en favorisant notamment les travaux d'économies d'énergie et la maîtrise des charges dans le parc privé ancien,
- le développement d'une offre locative à destination des populations jeunes.

La convention ne précise ni les objectifs quantitatifs ni les modalités opérationnelles en matière de LHI.

Synthèse sur la visibilité des enjeux en matière de LHI

→ Des PLH qui appréhendent les enjeux de l'habitat indigne à travers l'exploitation de données statistiques relatives au parc à risque et notamment les données relatives au PPPI. Une faible capitalisation des actions antérieures et notamment des enseignements potentiels de l'activité du PDLHI ou de l'activité des pouvoirs de police des maires ou du préfet. Des programmes d'action qui traitent ces enjeux dans le cadre d'une action globale sur l'amélioration du parc existant et qui abordent peu les modalités opérationnelles nécessaires à la prise en compte de ces enjeux. Une exception notable : le PLH de Saint Brieuc, le plus récent parmi ceux étudiés, qui abordent la question du repérage et de la mobilisation des communes dans le traitement des situations.

→ Un PDALPD qui priorise ces enjeux et qui bénéficie d'un investissement ancien sur ces questions. Des bilans annuels qui permettent de rendre visible l'activité en matière de lutte contre l'habitat indigne à l'échelle départementale : nombre de situations repérées, caractéristiques de ces situations, traitement de ces situations. Toutefois, une connaissance qui pourrait être mieux exploitée notamment dans les questionnements sur la mobilisation des territoires (en matière de repérage et de mobilisation des communes) et sur l'efficacité des modalités opérationnelles.

→ Une capacité d'ingénierie technique et sociale sur l'ensemble du département grâce aux dispositifs locaux et au dispositif départemental « interstitiel ». Des dispositifs qui au-delà des objectifs quantitatifs et des principes prévoient peu de modalités de repérage ad-hoc et de liens pour mobiliser les instances de droit commun (mairie ou DT ARS pour les pouvoirs de police, CAF ou MSA pour la lutte contre l'indécence). Une exception notable : la démarche de repérage ad-hoc des situations d'habitat indigne menée par la CIDERAL dans le cadre de son OPAH. Des aides locales davantage prioritaires sur les économies d'énergie et le conventionnement.

Historique et structuration actuelle des réseaux

A l'échelle départementale

▪ La constitution du PDLHI

La dynamique partenariale relative à la lutte contre l'habitat indigne est relativement ancienne dans les Côtes d'Armor. Dès 2004, dans le cadre du PDALPD, un groupe de travail a été constitué afin d'évaluer et d'améliorer les actions menées en matière de lutte contre l'habitat indigne. Cette constitution fait suite à une médiatisation des données relatives au parc privé potentiellement indigne et à la mobilisation d'association (PACT, CLCV). Ce groupe de travail a abouti à la formalisation du PDLHI en 2005, PDLHI qui a permis de formaliser ses premiers outils et démarches d'intervention dès la fin 2006.

Le PDLHI regroupe la DDTM, la DDCS, la DT ARS, le SCHS de Saint Briec, l'Anah, le Conseil Général⁴, l'agglomération de Saint Briec, la CIDERAL, Lannion Trégor Agglomération, la CAF, la MSA, l'ADIL 22, l'UDAF, le PACT HD 22.

Le PDLHI repose sur deux instances et sur une fonction :

- Un comité de pilotage. Ce comité rassemble les principaux partenaires, il a un rôle de pilotage et de suivi global des actions. Il ne s'est pas réuni en 2011 et ne s'est réuni qu'une fois en 2012.
- Un comité de suivi, véritable guichet unique animé par les territoires (EPCI délégataires, Conseil général). Ce comité est chargé de la qualification des situations, de leur orientation vers le mode de traitement adapté et de leur suivi. Depuis 2010, ce comité est décentralisé à l'échelle de chaque délégataire des aides à la pierre. Ces comités de suivi ont une composition plus réduite : mises à part l'ADIL - au titre de secrétaire du PDLHI - et la DDTM, il n'y a pas d'autres acteurs départementaux ; en particulier la DT ARS et la CAF sont absentes⁵. Le responsable du pôle social du conseil général est invité à ces comités techniques, mais faute de temps, il n'y participe pas.
- Le secrétariat du PDLHI. Ce secrétariat, exercé par l'ADIL, est chargé de centraliser la connaissance des situations. C'est un espace d'enregistrement et de suivi des situations. Il peut également mettre en œuvre des démarches préconisées par les comités de suivi. Trois postes (coordination, juriste, secrétariat) au sein de l'ADIL sont financés, du moins en partie, par l'Etat et le Conseil général afin d'assurer le secrétariat du PDLHI (et plus généralement, celui du PDALPD).

Du fait de l'absence de comité de pilotage et du caractère restreint des comités de suivi, les relations partenariales se sont amoindries dans le temps. Elles reposent dorénavant essentiellement sur le secrétariat assuré par l'ADIL et s'effectuent via des courriers.

⁴ Service habitat et Direction de l'accompagnement des citoyens vers l'autonomie

⁵ Ces institutions ont participé aux premiers comités techniques, mais rapidement elles s'en sont éloignées du fait de la masse de dossiers suivis et de l'absence de vision d'une plus value de leur participation.

▪ **Les outils appuyés par le PDLHI**

La fiche de signalement

La fiche « Demande d'intervention concernant un logement présentant des causes d'inconfort » est l'outil central d'intervention et de communication du PDLHI. Elle a été créée en 2007 et était alors dénommée « fiche de signalement d'un logement présentant des causes d'insalubrité ». Le changement de dénomination est intervenu en 2010 pour concrétiser le champ large d'intervention englobant potentiellement l'ensemble des situations de mal logement.

Cette fiche a été adressée largement aux travailleurs sociaux, aux associations, aux communes. C'est un outil simple, ancien, qui semble bien identifié, selon tous les acteurs rencontrés, ce qui facilite le signalement.

La fiche doit être signée par l'occupant afin d'être étudiée par le PDLHI. Ce principe semble consensuel parmi les partenaires du PDLHI.

Ces fiches sont centralisées au secrétariat du PDLHI assuré par l'ADIL.

Les comités de suivi

Les fiches sont analysées par le secrétariat du PDLHI puis en comité de suivi. Cette centralisation des situations puis leur qualification et leur suivi de manière partenariale sont les principes fondateurs du PDLHI.

Ces comités qui se réunissent tous les deux mois à l'échelle des trois délégataires et du département ont pour vocation d'orienter la situation vers le ou les mode(s) de traitement adéquat(s) :

- Orientation vers les opérateurs des OPAH et PIG afin de réaliser un diagnostic, une étude de faisabilité voire une AMO pour la réalisation des travaux,
- Orientation vers la DT ARS ou le SCHS de Saint Briec s'il y a une suspicion d'insalubrité,
- Orientation vers la CAF ou la MSA en cas d'indécence d'un logement pour lequel une allocation est versée,
- Orientation vers une démarche de relogement dans le cadre du droit commun ou du DALO,
- Orientation vers un autre dispositif : programme Habiter mieux, prévention des expulsions, mesures d'ASLL...

Suite à l'orientation des situations, les comités de suivi ont vocation à suivre leurs évolutions jusqu'à leur classement. Les situations sont classées dans les cas suivants :

- Les travaux ont été réalisés,
- La situation est considérée comme sans suite : le locataire est en train de quitter son logement, les occupants ont refusé la visite...

A l'échelle locale

Les comités de suivi ont vocation à être décentralisés à l'échelle de chaque délégataire. Cette décentralisation est effective depuis 2011 pour l'Agglomération de Saint Briec et la CIDERAL.

▪ La Communauté d'agglomération de Saint Briec

Le comité de suivi est animé par l'agglomération de Saint Briec. Il réunit la DDTM, le secrétariat du PDLHI, le SCHS, le PACT HD (animateur du PIG) et la CDAS. Ni la DT ARS ni la CAF ne sont invitées à ce comité.

Il se réunit tous les deux mois dans le cadre du PIG mis en œuvre depuis janvier 2012. L'animation de ce comité s'appuie sur un tableau de suivi des situations, tableau actualisé par le secrétariat du PDLHI.

L'agglomération souhaiterait associer les communes à ce comité afin de favoriser la mobilisation des pouvoirs de police du maire. Pour faciliter cette association, le PLH prévoit que chaque commune désigne un référent technique et un référent politique sur ces questions.

▪ La CIDERAL

Le comité technique se réunit chaque trimestre dans le cadre de l'animation de l'OPAH. Il rassemble le secrétariat du PDLHI, la DDTM, une association, les maires, les associations de tutelle et les structures d'aides au maintien à domicile. La CAF et la DT ARS sont invitées à ces réunions mais ne sont pas présentes.

La Cideral a mis en place un Accueil logement ouvert du lundi au vendredi. Ce lieu d'accueil permet d'apporter des informations généralistes sur le logement aux ménages de l'agglomération et de repérer d'éventuelles situations d'indignité.

▪ Lannion Trégor Agglomération

L'agglomération de Lannion Trégor (LTA) met en œuvre une OPAH sur son territoire depuis le mois de juin 2011. Cette OPAH est animée par le PACT. Le comité de suivi du PDLHI a vocation à être inscrit dans le cadre de cette OPAH. Cependant, il ne s'est réuni qu'une fois en 2011 et aucune fois en 2012. En 2011, la réunion visait à organiser le traitement des situations « en stock ». Cela a permis notamment de financer l'amélioration de 3 logements indignes de PO et 6 logements locatifs indignes. Depuis, il n'y a pas eu de nouvelles situations signalées ou repérées et en conséquence, il n'a pas été jugé opportun de réunir le comité de suivi du PDLHI.

Un accueil des ménages via le Point information habitat ouvert 6 jours sur 7. Si la demande de ces ménages correspond aux critères de l'OPAH (Travaux, ressources, résidences principales), le PIH rédige une fiche navette pour missionner le PACT. La visite à domicile est systématique.

Ce PIH n'a jusqu'à présent pas permis de repérer des situations relevant de l'habitat indigne. En revanche, c'est plutôt le PDLHI qui oriente les situations signalées par les travailleurs sociaux à l'agglomération qui missionne le PACT.

Synthèse sur la structuration des réseaux

→ Une structuration ancienne des réseaux de LHI dans le cadre du PDALPD, structuration reposant sur la centralisation des situations et le suivi de leur traitement.

→ A travers la décentralisation des comités de suivi, une forte articulation avec les politiques d'amélioration du parc privé.

→ En revanche, un essoufflement du partenariat institutionnel, notamment avec la CAF et la DT ARS. Un essoufflement lié à l'absence de vision commune sur la cible du PDLHI. Actuellement, cette cible est large et englobe l'ensemble des problématiques de mal-logement. Ce caractère large freine l'implication de la CAF et de la DT ARS qui ne perçoivent pas la plus value de leur participation.

L'évaluation des impacts des réseaux de lutte contre l'habitat indigne à l'échelle des situations

La connaissance des situations

- A l'échelle départementale

Les situations signalées au PDLHI

| | Situations signalées au PDLHI | |
|------|-------------------------------|----------|
| | Propriétaires occupants | Locatifs |
| 2008 | 26 | 38 |
| 2009 | 26 | 39 |
| 2010 | 45 | 40 |
| 2011 | 58 | 52 |

Sources : bilans annuels du PDALPD

Le nombre de signalements centralisés au PDLHI ne cesse d'augmenter : de 64 situations en 2008 à 110 en 2011. Selon le secrétariat du PDLHI, cette augmentation se poursuit en 2012 puisqu'il y aurait environ 25% de saisines complémentaires. L'augmentation s'observe de manière plus forte sur les propriétaires occupants qui, depuis 2010, seraient majoritaires dans l'activité du PDLHI.

Cette hausse serait la conséquence de :

- L'ancienneté de la mobilisation des acteurs dans le cadre du PDLHI. La fiche de demande d'intervention est un outil identifié par tous ce qui facilite le réflexe du signalement, notamment pour les travailleurs sociaux. Selon le pôle social du Conseil général, la fiche de saisine serait la plus-value principale du PDLHI en cela qu'elle favorise les questionnements des travailleurs sociaux et ainsi les signalements. De plus, les rencontres trimestrielles entre le conseiller logement du pôle social et les travailleurs sociaux (rencontres organisées au sein de chaque maison du département) permettent d'assurer en continu l'information et la sensibilisation des travailleurs sociaux sur les dispositifs existants. L'augmentation du signalement par les travailleurs sociaux est notamment constatée par le Conseil général dans le cadre du FIG.
- La réaffirmation du caractère large de la cible du PDLHI, réaffirmation concrétisée par le changement de dénomination de la fiche de signalement : disparition du terme insalubre et remplacement par la notion d'inconfort.
- La bonne couverture territoriale par des dispositifs d'amélioration de l'habitat qui permet de renouveler la sensibilisation des acteurs locaux et notamment des communes.

Les principales institutions à l'origine du signalement sont :

- Le PACT pour les propriétaires occupants (un tiers des signalements),
- L'ADIL (40%) et les travailleurs sociaux du Conseil général (20%) pour les locataires.

Les autres acteurs du signalement sont les associations gérant les tutelles et les curatelles et l'équipe mobile de précarité psychiatrique, équipe financée par l'ARS qui rassemble des médecins et infirmiers psychiatres.

Les acteurs notent de manière consensuelle la difficulté de mobiliser les responsables communaux et les services de maintien à domicile.

Les trois quarts des situations seraient localisés sur l'aire du Conseil général que ce soit pour les propriétaires occupants ou les locataires, 10% dans l'aire de la communauté de Saint Briec, 10% dans l'aire de la CIDERAL.

Les autres sources de connaissance à l'échelle départementale

Malgré la démarche de guichet unique, d'autres sources de connaissance de situations subsistent à l'échelle départementale :

- **Plaintes directes à la DT ARS.** En général, il s'agit de plaintes directes d'occupants et essentiellement de locataires. Une centaine de plaintes serait adressée à la DT ARS, sans articulation organisée avec le PDLHI. La DT ARS note le développement de saisines par l'association ALCHI : une dizaine de situations dont 3 se sont effectivement traduits par une procédure de locaux impropres
- **DALO.** Les motifs liés à l'insalubrité ou à l'indécence sont peu invoqués. Selon la DDCS, en 2012, il y aurait eu sur 114 DALO validées par la commission de médiation, seulement 5 dossiers motivés par l'insalubrité ou l'indécence du logement. Dans ce cas, la DDCS saisit la DT ARS ou le SCHS de Saint Briec pour contrôler la qualification de la situation. En général, le motif est validé.
- **CREP :** la DT ARS reçoit seulement une dizaine de CREP par an, aucun ne concerne une situation locative. Ces CREP ne sont jamais suivis de procédures saturnisme du fait de l'absence d'enfants.
- **FSL.** Le FSL, géré par la CAF, n'est pas considéré comme un dispositif pouvant permettre de repérer des situations d'habitat indigne. Les demandes d'aides du FSL ne font l'objet que d'un examen administratif : il n'y a pas de démarches préventives formalisées (et même envisagées).

Les démarches de repérage

Il n'y a pas de démarches de repérage ad-hoc initiées à l'échelle du département. Les situations identifiées sont celles où l'occupant accepte de signaler sa situation directement (plainte) ou indirectement (signalement via une institution).

Au dernier comité de pilotage du pôle, il a, par ailleurs, été décidé d'accepter les fiches non signées par l'occupant et d'en faire des fiches de « repérage » plus que de signalement (disparition du caractère de « plainte »). Ces fiches permettront d'alimenter la base ORTHI mais aussi d'initier un travail sur la situation repérée et éventuellement de parvenir à mobiliser le ménage.

▪ A l'échelle locale : Saint Briec

En dehors des situations repérées dans le cadre du PDLHI (une trentaine de signalements en 2012, portant majoritairement sur du locatif), il demeure des plaintes reçues directement par le SCHS. Le SCHS de Saint Briec reçoit une trentaine de plaintes par an en matière d'habitat. C'est un volume stable. Le SCHS n'intervient qu'en cas de plaintes écrites. Les sources de signalement sont les travailleurs sociaux du Conseil général en direct et les réorientations venant du secrétariat PDLHI. Les interventions portent pour deux tiers d'entre elles sur des appartements. Quelques rues du centre ancien concentrent des situations. Quelques marchands de sommeil sont identifiés.

Dans le cadre du PIG de l'agglomération, hormis la dynamique du PDLHI, il n'y a pas de démarches spécifiques de connaissance. Toutefois, l'agglomération souhaiterait en 2013 mettre en œuvre des démarches de repérage ad-hoc, notamment à partir de l'exploitation des fichiers fiscaux.

▪ **A l'échelle locale : Lannion Trégor Agglomération**

Il y a peu de situations identifiées à l'échelle de l'agglomération que ce soit dans le cadre du PDLHI ou dans celui de l'OPAH.

Pourtant, l'agglomération a souhaité faciliter la connaissance des situations en organisant l'accueil des ménages via le point information habitat (PIH). Ce PIH est ouvert 6 jours sur 7 (par demi-journée) et reçoit les ménages pour toute demande liée au logement ou à un projet d'accession. Des permanences de l'ADIL sont également organisées dans ce cadre. Si la demande de ces ménages correspond aux critères de l'OPAH (besoins de travaux sur la résidence principale, ressources des ménages), le PIH rédige une fiche navette pour saisir le PACT afin qu'il organise une visite à domicile. Ce PIH n'a jusqu'à présent pas permis de repérer des situations relevant de l'habitat indigne.

En 2013, l'agglomération souhaite pouvoir exploiter les fichiers fonciers fiscaux pour identifier les logements ayant un classement cadastral de 7 (état médiocre) ou de 8 (état très médiocre) et les logements vacants. Elle s'interroge toutefois sur la façon adéquate pour prendre contact avec le ménage. Partant d'une démarche proche de celle de la CIDERAL, LTA va réaliser directement un travail de repérage de terrain. Du fait de moyens humains limités, ce travail sera conduit dans un premier temps sur des secteurs jugés prioritaires.

▪ **A l'échelle locale : la CIDERAL**

La CIDERAL a, dans le cadre de son OPAH Energie, mené une démarche de repérage ad-hoc des situations d'habitat indigne afin notamment de répondre aux exigences de l'Anah sur un volet LHI. Cette démarche a été initiée au printemps 2010.

Cette démarche de repérage s'est effectuée en trois temps :

- exploitation des fichiers fonciers fiscaux et repérage des logements classés en catégorie 7 ou 8. Quelque 1 060 logements ont ainsi été identifiés. Ce parc était très diffus sur les bourgs, cette exploitation ne faisait pas apparaître de zones à risque très élevé.
- capitalisation de la connaissance des élus locaux et visite de terrain afin de confirmer l'occupation du logement et sa dégradation. Ce travail a été plus difficile sur les deux communes les plus urbaines (difficultés de mobiliser les élus). Cette exploitation a permis de confirmer l'occupation de 453 logements et parmi ceux-ci le caractère indigne, ou du moins de fortement dégradé, de 157 logements. La plupart de ces logements sont occupés par leurs propriétaires, essentiellement âgés.
- prise de contact avec le ménage en s'appuyant sur la connaissance des élus locaux.

Ce travail a duré 2 ans et a mobilisé un mi temps sur cette durée.

Au-delà de cette approche spécifique, l'OPAH exploite les fiches de signalement transmises par le secrétariat du PDLHI. Ces situations, en général, concernent des locataires. La CIDERAL considère qu'il y a peu de signalements par des travailleurs sociaux sur son territoire.

La qualification de la situation et le choix de la stratégie d'intervention

La qualification de la situation puis son orientation vers le mode de traitement adapté relève des comités de suivi du PDLHI. En parallèle, subsiste le mode de qualification et de traitement spécifique à la DT ARS pour les plaintes qu'elle reçoit directement.

Ce rôle central des comités a été réaffirmé depuis deux ans. Auparavant, le secrétariat du PDLHI pouvait seul qualifier et orienter certaines situations (situations jugées non complexes ou jugées urgentes). Aujourd'hui, toute décision d'orientation relève du comité de suivi.

Même en cas de situation grave ou urgente, la situation peut être orientée vers la DT ARS ou le SCHS par le secrétariat du PDLHI seulement après décision du comité de suivi.

Concernant l'activité du PDLHI, la qualification de la situation peut nécessiter la réalisation d'un diagnostic, réalisation confiée aux opérateurs des dispositifs opérationnels (PACT pour l'agglomération de Saint Briec, pour LTA, pour le Conseil Général ; la CIDERAL en régie pour son territoire).

Généralement, la réalisation d'un diagnostic est actée par les comités de suivi.

Ce processus décisionnel peut s'avérer très chronophage, les comités de suivi se réunissant au mieux tous les deux mois, cela signifie que, pour certaines situations, il faut compter près de six mois pour la réalisation du diagnostic. Cela peut décourager les ménages et surtout les institutions « signalantes » (travailleurs sociaux notamment).

Au sein du PACT, tous les diagnostics sollicités par le PDLHI sont réalisés par la même conseillère LHI. Cela facilite la qualification homogène des situations sur les territoires mais peut parfois être source de délais.

En 2011, ont ainsi été qualifiées :

- 58 demandes d'intervention concernant un propriétaire occupant: 27 logements insalubres (au titre de la grille Anah), 7 logements vétustes.
- 52 demandes d'intervention concernant un locataire : 20 logements inconfortables ou indécents, 3 logements insalubres.

Pour les autres situations, le diagnostic n'a pu être réalisé (absence de visites du domicile) ou n'a pas été demandé par le comité. Ce taux de « sans suite » du fait de l'absence de visite est important et semble constant : il concerne près de 40% des dossiers.

Concernant l'orientation de la situation, elle est également actée en comité de suivi. Cela peut faciliter l'émergence d'une culture commune. Toutefois, l'absence de la DT ARS et de la CAF amoindrit fortement la plus value de ces instances collectives en matière d'habitat indigne.

- La DT ARS ne participe plus aux comités de suivi car, selon elle, ils traitent surtout d'habitat vétuste et ne relèveraient donc pas de sa compétence. En revanche, les comités peuvent solliciter la DT ARS sur des dossiers complexes, notamment ceux où les propriétaires sont récalcitrants.
- La CAF a participé aux deux premiers comités à l'échelle du PIG départemental, mais s'est par la suite découragée : sentiment que les dossiers traités ne relevaient pas de sa compétence car concernant des propriétaires occupants ou de petites infractions en locatif.

Cette faiblesse du lien opérationnel avec la DT ARS et la CAF est considérée comme une forte insuffisance du PDLHI costarmoricaïn.

Certains acteurs signalent des conflits quand à l'orientation des situations locatives : ces situations seraient le plus souvent orientées vers un accompagnement au relogement, ce qui, d'un point de vue du ménage, peut être pertinent mais qui, d'un point de vue de l'amélioration du logement, est en revanche inefficace voire contreproductif.

La fonction de qualification et d'orientation des situations dépend directement de l'ingénierie financée dans le cadre des dispositifs opérationnels (PIG ou OPAH). Cela crée une forte instabilité : par exemple jusqu'au 31 décembre 2012, l'ensemble du territoire départemental était couvert par cette capacité de qualification, permettant d'assurer une réponse a minima à toutes situations. Depuis, seuls les territoires de l'agglomération de Lannion, de Loudéac et de Saint-Briec sont couverts.

Une des plus valeurs du PDLHI qui était d'assurer une réponse à minima à toute situation signalée ou repérée est ainsi fragilisée, dépendante de l'évolution des dispositifs opérationnels. De plus, cette instabilité pourrait menacer la mobilisation des partenaires et notamment des institutions signalantes telles les travailleurs sociaux.

L'activation des leviers d'intervention : les leviers réglementaires

▪ Pouvoirs de police du maire (en matière de salubrité)

Dans le cadre du PDLHI, des courriers de signalement de situations peuvent être envoyés aux maires par le secrétariat du PDLHI suite à décision du comité de suivi. Mais au-delà de cette prise de contact, il n'y a pas d'accompagnement des maires à l'exercice de leur compétence générale en matière de salubrité.

Il n'y a pas d'actions spécifiques de sensibilisation ou de formation des maires sur l'application du RSD de la part de la DT ARS. En revanche, l'ADIL organise quelques formations.

Il y a très peu de pratiques formalisées en matière d'infractions au RSD (rappel du règlement, mise en demeure, PV d'infractions) même sur Saint Briec : en effet, le SCHS juge que dans la plupart des cas les propriétaires réagissent suite à la première lettre amiable.

La CIDERAL note l'absence de compétences des maires en matière de pouvoirs de police.

Enfin, il est à noter qu'aucune des trois agglomérations délégataires n'a développé de services pouvant appuyer ces maires dans l'exercice de leurs compétences.

▪ Pouvoirs de police du maire (en matière de sécurité)

Il n'y a aucune interaction entre l'activité du PDLHI et l'activité en matière de risque de péril. Par exemple, le service gérant le risque de péril à Saint Briec ne participe pas aux comités techniques.

De plus, les situations sous arrêtés ne sont pas orientées par la préfecture vers le PDLHI.

Il y a de manière générale une méconnaissance des pratiques locales en matière de péril ou de sécurité des équipements communs des immeubles collectifs.

▪ Pouvoirs de police du préfet

Ces pouvoirs de police sont mis en œuvre par :

- la DT de l'ARS. En matière d'enjeux sanitaires sur l'habitat, la DT ARS compte 1 technicien sanitaire et 1 ingénieur d'études. Les effectifs de la DT ARS ont baissé sur ce secteur d'activité suite à la suppression d'un poste de technicien sanitaire habitat.
- le SCHS de Saint Briec. Ce service compte 3 ETP : 1 technicien assermenté et 2 agents de salubrité. Ces effectifs sont stables. Les problématiques habitat correspondent entre 30 et 40% de l'activité du service.

Ces deux services ont mené une importante démarche pour harmoniser leurs pratiques. Cela est considéré comme un impact positif récent du rapprochement des acteurs via le PDLHI. Toutefois certaines améliorations restent à conduire : par exemple, l'inscription des arrêtés aux hypothèques n'est pas systématique.

Cette harmonisation vise également à renforcer la solidité des procédures car elles sont l'objet systématique de contentieux. La DT ARS a, à ce titre, développé d'étroites relations avec le service juridique de la préfecture afin de minimiser ces risques.

La seconde plus value du PDLHI en matière de pouvoirs de police du préfet est l'émergence d'une culture commune : par exemple, le SCHS de Saint Briec considère que son rôle et ses modalités d'intervention sont désormais mieux connus par les travailleurs sociaux. Cela n'empêche pas toutefois la persistance de conflits sur la qualification d'insalubrité des situations locatives.

5 à 10 procédures par an par la DT ARS, 3 à 4 par le SCHS de Saint Briec (vérifier si pas de doublon)
En 2010 : 9 arrêtés dont 3 au titre des locaux impropres à l'habitation ; 2 mains levées (ARS) ; 4 SCHS
En 2011 : 4 arrêtés ARS ; 4 arrêtés SCHS
En 2012 : 7 arrêtés dont 3 au titre des locaux impropres à l'habitation ; 2 mains levées (ARS) ; 3 SCHS

Ces dossiers relevant du code de la santé publique sont traités hors PDLHI, ils le sont directement par la DT ARS ou le SCHS. La DT ARS considère que l'exercice des pouvoirs de police du préfet est extérieur à la dynamique du PDLHI. La DT et le SCHS ne s'appuient pas sur la dynamique du PDLHI pour suivre les situations sous arrêtés.

L'articulation PDLHI / Pouvoirs de police du préfet se fait essentiellement sur les dossiers où les propriétaires sont volontaires et où il y a un intérêt économique à la qualification d'insalubrité. Si les propriétaires sont récalcitrants ou indécis, les dossiers sont suivis par le SCHS et la DT ARS, à l'extérieur du PDLHI.

Il n'y a pas d'expériences de travaux d'office que ce soit au sein de la DDTM ou de la ville de Saint Briec. Cela a été envisagé sur une situation insalubre réparable mais finalement le locataire a quitté les lieux.

La ville de Saint Briec est frileuse sur les travaux d'office du fait de la peur des procédures et du risque financier. De plus, elle reconnaît que les situations deviennent rapidement vacantes et que l'enjeu porte plus sur le suivi d'une éventuelle relocation.

L'activation des leviers d'intervention : les leviers techniques et économiques

Il existe une forte articulation entre l'activité du PDLHI et les dispositifs opérationnels PIG / OPAH, qui repose sur les comités de suivi (selon le secrétariat du PDLHI, 90% des dossiers Anah LHI passent par les comités de suivi.) Cela permet d'assurer un accompagnement technique de toutes les situations sur le territoire départemental, ce qui est une forte plus value du PDLHI.

Toutefois, cette étroite articulation est également une menace :

- les comités de suivi se positionnent peu à peu comme des comités techniques d'OPAH ou de PIG et gèrent ainsi de multiples situations qui ne relèvent pas des priorités en matière de salubrité et de sécurité. Cela ne serait pas négatif si cette extension n'avait freiné l'investissement de la DT ARS et de la CAF. Or l'absence de ces deux institutions aux comités de suivi n'est pas palliée par d'autres liens partenariaux (notamment du fait de l'absence de comité de pilotage du PDLHI).
- les dispositifs opérationnels sont temporaires. Cela menace la pérennité de la capacité d'accompagnement technique et social des ménages. Les questionnements autour de la prolongation début 2013 du PIG habitat indigne à l'échelle départementale en sont l'illustration.

En matière de travaux de sortie d'indignité et d'amélioration de logements très dégradés, l'Anah a financé, en 2012, 32 logements de propriétaires occupants et 48 logements locatifs.

Etude sur le fonctionnement des réseaux de LHI en Bretagne Côtes d'Armor

Cela correspond à 3,3% des dossiers de propriétaires occupants et près des trois quarts des dossiers locatifs.

| Activité de l'Anah en 2012 en matière de sortie d'indignité et d'amélioration de logements très dégradés | Propriétaires occupants | | Propriétaires bailleurs | |
|--|------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| | Nombre de logements financés | en % parmi les logements PO | Nombre de logements financés | en % parmi les logements locatifs |
| CA Saint Briec | 4 | 2,7% | 6 | 85,7% |
| CC Loudéac | 2 | 2,3% | 6 | 75,0% |
| CA Lannion | 0 | 0,0% | 1 | 50,0% |
| Hors délégation EPCI | 26 | 3,3% | 35 | 72,9% |
| Côtes d'Armor | 32 | 2,9% | 48 | 73,8% |
| Bretagne | 108 | 3,6% | 145 | 75,1% |

Les Côtes d'Armor concentrent 30% des dossiers PO bretons sur les cibles de l'indignité et du très dégradés et un tiers des dossiers locatifs.

En matière de financement des situations, les acteurs notent :

- le faible nombre de propriétaires bailleurs qui s'inscrivent dans les règles de financement de l'Anah du fait notamment des niveaux de loyer et de la durée du conventionnement.
- l'inquiétude liée à la fin de Procivis. Pour les propriétaires occupants, les partenaires étaient parvenus à monter des solutions financières adaptées à la lourdeur des travaux et aux faibles ressources des occupants, solutions qui reposaient notamment sur les avances de subventions et les prêts de Procivis. L'absence de ces outils financiers risque de limiter les capacités de mobilisation des PO. Des démarches diverses sont menées pour tenter de trouver d'autres partenaires financiers : par exemple, le PACT et l'agglomération de Saint Briec mobiliseraient actuellement le microcrédit de la Caisse d'épargne⁶. Il n'y a pas d'articulation de ces réflexions à l'échelle du PDLHI.
- la persistance de conflits entre les CLAH et les comités de suivi, notamment sur les PO : faut-il financer les PO sous plafonds de ressources mais ayant un patrimoine important ? faut-il financer les PO très âgés ? Il semble souvent que les CLAH aient un positionnement plus restrictif allant au-delà des critères de l'Anah. De plus, ces conflits sont plus fréquents sur le dispositif du Conseil général où il n'y a pas d'acteurs participants aux deux instances, CLAH et comité de suivi. Une amélioration pourrait être la représentation de l'Anah aux comités de suivi afin de recueillir l'historique des situations et les motifs ayant abouti au scénario opérationnel soumis à la CLAH.

En matière de financement de l'ingénierie, on note le développement des financements à la mission (diagnostic, étude de faisabilité, assistance à maîtrise d'ouvrage). Selon le PACT, cela permet de cadrer les relations Opérateurs / Maîtrise d'ouvrage publique et d'être plus transparent. Toutefois des conflits peuvent naître, notamment sur le volume de situations orientées.

Enfin, il n'est pas prévu de financements spécifiques sur l'accompagnement social des ménages et sur la maîtrise d'œuvre. Or, ces deux missions pourraient être un levier important notamment pour les propriétaires occupants.

⁶ Micro Crédit « Parcours confiance », maximum de 10 000 € sur 6 ans à un taux de 3%, éligible aux allocations CAF. Son ouverture est large : il peut prendre en compte par exemple les ménages sous interdit bancaire.

L'activation des leviers d'intervention : les leviers sociaux

▪ Articulation avec les acteurs sociaux de « droit commun »

Il y a peu de lien avec les travailleurs sociaux dans le suivi des situations. Les travailleurs sociaux ne participent pas aux réunions des comités de suivi et il n'y a pas d'organisation du retour d'information suite à un signalement de leur part. Cette absence d'organisation peut, à la longue, s'avérer démobilisante et contreproductive. En effet, une des réussites du PDLHI est la hausse des signalements issus des travailleurs sociaux, il faudrait veiller à maintenir cette mobilisation en rendant lisible l'impact d'un signalement et ses conséquences en termes de mobilisation des acteurs.

▪ Prise en compte de la compétence sociale au sein de la conduite des programmes opérationnels

L'accompagnement social des occupants est le plus souvent intégré au suivi-animation des dispositifs. Mais cela est parfois difficile car au sein du PACT il n'y a qu'une CESF dont le poste connaît un fort turn-over.

Il n'y a pas de mesure d'ASLL spécifique pour le maintien des propriétaires occupants de logements insalubres. Or la mobilisation de ces propriétaires nécessite souvent un temps long (deux ans) pour les accompagner dans la prise de décision de réaliser des travaux. Cet accompagnement long relève-t-il des opérateurs et dans ce cas est-il financé à sa juste hauteur, notamment quand cet accompagnement ne se concrétise pas par des travaux ?

▪ Coordination avec la CAF, avec la MSA

La CAF gère actuellement une quarantaine de dossiers relatifs à l'indécence des logements. Ces dossiers sont souvent connus suite à une plainte du locataire ou via un signalement par le secrétariat du PDLHI (en cas d'échec de la phase de médiation avec le propriétaire bailleur). Ce volume serait en augmentation, conséquence de la dynamique du PDLHI.

Suite aux plaintes directes, la CAF renseigne une fiche de demande d'intervention afin qu'un constat soit établi, en général par le Pact. En cas de confirmation de l'indécence un courrier est systématiquement envoyé aux propriétaires bailleurs pour leur rappeler leurs obligations. Les dossiers sont, par la suite, suivis au sein de la CAF. En général, les situations seraient réglées à l'amiable. Mais en cas d'inaction du propriétaire, la CAF suspend le tiers payant et « exige » du locataire une démarche active auprès de son propriétaire pour que l'allocation soit maintenue (cette exigence est remplie par l'envoi d'une lettre demandant la mise en conformité du logement).

Au-delà de cette gestion des situations, la CAF est, jusqu'à présent, restée en retrait de la dynamique du PDLHI du fait notamment d'une priorité sur la lutte contre les impayés de loyer et de l'absence de participation aux comités de suivi (du fait, selon la CAF de l'extension de la cible du PDLHI au-delà de l'indécence et de l'indignité). Toutefois, la CAF souhaite dorénavant se réinvestir dans la démarche du PDALPD et notamment sur la lutte contre l'indécence. Un pôle logement va se constituer au sein de la CAF en 2013. Les attentes des partenaires portent notamment sur une approche plus offensive de la CAF vis-à-vis du rappel des obligations des bailleurs et sur le suivi des logements en cas de départ des locataires.

Les liens entre la DT ARS, le SCHS et la CAF concernant la gestion des situations sous arrêtés sont organisée en direct, hors dynamique du PDLHI.

▪ Le relogement temporaire ou définitif

Un contingent préfectoral très social a été créé dans le département en mars 2012. Il concerne 1% des logements PLAI soit environ 200 logements. Ce contingent est géré par la DDCS. En 2012, 20 logements ont ainsi été attribués. Le secrétariat du PDLHI l'a déjà demandé pour un ménage repéré au titre de la LHI.

Le besoin de relogement temporaire ou définitif n'a été signalé par aucun partenaire comme source de difficulté en matière de LHI. Toutefois, le secrétariat du PDLHI pointe la difficulté d'identifier rapidement des solutions de relogement même dans le cadre des dispositifs priorités (DALO, contingent préfectoral très social).

L'activation des leviers d'intervention : les outils juridiques

▪ En matière de justice pénale

Jusqu'à présent, il n'y a pas de partenariat organisé par le PDLHI avec la justice pénale.

La DT ARS n'a jamais sollicité le tribunal. Elle ne transmettrait pas de manière systématique les arrêtés au procureur.

En revanche, quelques relations existent entre le procureur et le SCHS de Saint Briec. Ces relations se développeraient. Elles concernent :

- une remise en location d'un logement sur arrêté d'insalubrité. Le SCHS a dressé un rapport de délit et l'a transmis au procureur qui a fait un rappel à la loi.
- un logement indécents. Une association (ALCHI) a porté plainte au nom d'un locataire occupant un logement indécents. Le juge a diligenté une enquête auprès du SCHS. Cela a conduit le SCHS à engager une procédure de locaux impropres à l'habitation.

Les impacts de ces relations ne sont pas encore visibles.

▪ En matière de lutte contre l'indécence

La CAF ne mène pas de démarches particulières pour accompagner les allocataires de logements non décents vers les tribunaux.

Dans le cadre du PDLHI, si le propriétaire bailleur d'un logement indécents refuse de réaliser des travaux, le secrétariat du PDLHI conseille le locataire sur les recours juridiques possibles (tribunal d'instance, commission de conciliation...). Au-delà de ce conseil, il n'y a pas d'assistance spécifique proposée aux locataires. En 2010, le bilan du PDLHI indiquait que 5 ménages avaient engagé des procédures devant le tribunal de Saint Briec et qu'ils avaient tous obtenu gain de cause (restitution du dépôt de garantie, versements de dommages et intérêts, réduction de délai de préavis, obligation de réalisation de travaux avec astreinte financière).

L'activation des leviers d'intervention : les outils fonciers

Il n'y a pas d'expériences locales en matière d'utilisation d'outils fonciers pour lutter contre l'habitat indigne (préemption, DUP travaux).

Le dispositif financier de la THIRORI n'a pas été utilisé dans les Côtes d'Armor.

Des réflexions seraient en cours à Saint Briec sur l'activation d'outils de recyclage foncier dans le cadre d'une éventuelle OPAH RU centre ville. La SPLA B2A pourrait être l'opérateur de tels outils.

L'efficacité des modalités opérationnelles et le suivi des situations

▪ Bilan global

Les bilans annuels du PDLHI rendent compte de l'évolution des dossiers mais de manière imparfaite : il y a peu d'éléments cumulatifs sur l'ensemble des dossiers. Les données portent, pour la plupart, sur les dossiers connus dans l'année ce qui est trop court pour révéler les impacts de l'activité du pôle.

En 2010, le bilan indiquait que :

- sur les 152 demandes d'intervention portant sur un propriétaire occupant depuis 2006, 39 avaient été accompagnées dans la réalisation de travaux et 42 étaient toujours en phase d'accompagnement dont 12 depuis plus de deux ans.
- sur les 197 demandes d'intervention portant sur un locataire depuis 2006, 42 ont bénéficié de travaux, la plupart hors financement de l'Anah.

▪ Traitements insatisfaisants

Les partenaires pointent différents types de situations pour lesquelles ils jugent l'impact du PDLHI insuffisants :

- Les logements indécents devenus vacants suite au départ du locataire. Ces situations sont considérées comme classées. Le secrétariat du PDLHI demande à la CAF de suivre leur éventuelle relocation mais cela n'est pas mis en œuvre faute de logiciels adaptés. Selon la CAF, ORTHI devrait faciliter cela à travers sa coordination avec Cristal.
- Les accédants « plantés » dont le nombre semble augmenter. Ce sont des situations très difficiles car ces ménages n'ont pas les moyens financiers de réaliser des travaux et sont souvent au-dessus des plafonds de l'Anah. Les Compagnons bâtisseurs, qui pourraient proposer des démarches d'accompagnement à l'auto-réhabilitation n'interviennent pas sur les Côtes d'Armor.
- Les propriétaires occupants non volontaires. Le plus souvent, ces situations sont considérées comme classées bien qu'il pourrait y avoir un intérêt à organiser une prise de contact régulière (annuelle ?) afin d'être en capacité d'identifier des évolutions (tant de l'état du logement que de la volonté du propriétaire).
- Les logements en infractions multiples au RSD possédés par des propriétaires indécents. Il n'y a pas de harcèlement organisé de manière conjointe par les communes (au nom du RSD), l'Etat et la CAF. En cas de comportements de type « Marchands de sommeil », il pourrait y avoir un intérêt à acter de manière partenariale une utilisation extensive des pouvoirs de police du préfet. De manière générale, les partenaires regrettent que, sur ces situations complexes, il n'y ait pas de recherche commune de solutions. Ainsi, si 2 ou 3 marchands de sommeil sont bien identifiés par l'ensemble des partenaires, aucune stratégie d'intervention commune n'a pu être validée.
- Les copropriétés anciennes. Cette problématique est visible sur les centres villes de Saint Briec, de Guingamp, de Lannion. Pour l'instant il n'y a pas de démarches spécifiques menées pour définir une stratégie d'intervention à l'échelle de l'immeuble.

Synthèse sur les plus values et les insuffisances des réseaux de lutte contre l'habitat indigne

→ Un PDLHI qui, à travers son premier outil, la fiche de demande d'intervention, a permis l'extension du réseau de signalement. En particulier, les partenaires notent que les travailleurs sociaux signalent plus de situations. Cette forte plus-value est toutefois amoindrie par :

- le faible retour de la part des communes. La question de leur mobilisation, via notamment les EPCI, demeure posée.
- l'absence de démarches ad-hoc de repérage si ce n'est l'expérience de la CIDERAL, expérience qui semble peu valorisée dans le cadre du département⁷.

→ Le PDLHI des Côtes d'Armor a une vocation très opérationnelle. A travers les comités de suivi territorialisés, l'articulation avec une ingénierie technique et sociale est bien organisée. La couverture de tout le territoire par cette ingénierie est gage d'une réponse minimale pour toute situation et constitue une forte plus value du PDLHI. Toutefois, cette forte articulation rend le dispositif fragile, dépendant de la temporalité des opérations.

→ Les comités techniques permettent également la mise en réseau des partenaires et donc l'émergence d'une culture commune. Cet atout est toutefois fortement amoindri par l'absence de participation de la DT ARS et de la CAF. Cette absence pèse sur la qualification et l'orientation des dossiers les plus complexes. N'y aurait-il pas un intérêt à conserver des comités de suivi territoriaux chargés du suivi de l'ensemble des dossiers et à créer un groupe de travail départemental sur les situations bloquées permettant de mobiliser plus facilement la DT ARS et la CAF?

De plus, malgré l'ancienneté de la démarche du PDLHI et sa forte structuration, des débats persistent sur la définition de l'habitat indigne, sur les modes de traitement. Certaines questions sont ainsi récurrentes :

- le PDLHI doit-il se limiter aux situations relevant des financements de l'Anah et donc exclure les logements avec de petites infractions aux normes ?
- le relogement du ménage occupant doit-il aboutir aux classements des situations et, si non, quels modes d'intervention, quel suivi de ces logements ?

→ Le PDLHI des Côtes d'Armor a un faible positionnement stratégique et politique. La dernière réunion de pilotage départemental a eu lieu en mai 2012⁸. Or seule cette structure réunit l'ensemble des partenaires compétents. Cette absence pèse fortement sur la capacité du PDLHI à mettre en œuvre des réflexions sur des évolutions souhaitables, à ouvrir des chantiers communs. Par exemple, il y aurait une plus-value à mettre en débat de manière partenariale :

- le développement de démarches de repérage ad-hoc, notamment dans le cadre de secteurs prioritaires des OPAH. Ces démarches pourraient être fondées sur un partenariat avec la CAF ou sur l'exploitation des fichiers fonciers fiscaux.
- l'amélioration de la lisibilité des solutions mobilisables en dehors des financements de travaux (relogement, mobilisation des acteurs sociaux, mise en œuvre des pouvoirs de police, auto-réhabilitation).
- le traitement des situations complexes relevant de l'indécence ou du RSD en organisant le « harcèlement » conjoint des propriétaires par la commune, la CAF et le préfet et en formalisant un partenariat avec les associations aptes à accompagner les ménages devant les tribunaux d'instance.

⁷ Une première présentation départementale de cette expérience a été organisée en février 2013.

⁸ Depuis une réunion du comité de pilotage a eu lieu le 7 février.

- l'organisation collective de la lutte contre les marchands de sommeil. Cette lutte repose en partie sur une utilisation stratégique des pouvoirs de police (du maire ou du préfet), sur un partenariat avec la justice pénale et sur la réalisation de travaux d'office.
- ➔ L'organisation du PDLHI a pour plus-value de permettre une lecture de l'activité départementale, une caractérisation des problématiques repérées et un bilan des actions menées. Cette plus value pourrait toutefois être accentuée par :
- une capitalisation de la connaissance dans le cadre de la définition des PLH. La rédaction des porter-à-connaissance pourrait notamment être une opportunité pour la DDTM de valoriser la connaissance acquise et « d'imposer » des débats sur l'amélioration de la LHI (comment mobiliser les communes sur l'exercice des pouvoirs de police du maire ? comment mobiliser les services de maintien à domicile ? comment organiser des démarches de repérage ad-hoc ? comment suivre les logements dans le temps ?)
 - une utilisation de ces bilans annuels pour réinterroger l'efficacité des partenariats départementaux et locaux. En effet, les statistiques disponibles montrent d'une part l'importance des dossiers sans suite (40% des dossiers) et de l'autre le faible nombre de situations locatives faisant l'objet de travaux.