

Traitement de l'habitat indigne

en opérations programmées



occupant
précarité
incitatif
Coercitif
Accompagnement
Urbain
repérage
Echantillon
solvabilité
diagnostic
travaux d'office
bailleurs
Rural
sécurité
Objectif
relogement
ouvrage
Hébergement

Traitement de l'habitat indigne en opérations programmées

Dans la même collection :

■ Maîtrise de l'énergie et précarité énergétique en opérations programmées

Disponible sur le site internet www.anah.fr, rubrique « Les publications > Les guides méthodologiques »

Sommaire

1. Introduction	4	4. Suivi animation	16
1.1 Spécificités des missions d'ingénierie	4	4.1 Poursuite des diagnostics	17
1.2 Articulation avec le dispositif MOUS insalubrité	5	4.2 Diagnostics et traitements des logements signalés par la commission DALO	17
1.3 Procédure de signalement	5	4.3 Accompagnement social des ménages pour les situations les plus complexes	17
2. Diagnostic préalable	6	4.4 La gestion des relogements temporaires et définitifs	18
3. Étude pré-opérationnelle	8	4.5 Un démarchage renforcé des propriétaires	19
3.1 Repérage, définition des typologies rencontrées et élaboration d'un échantillon représentatif d'immeubles	9	4.6 Une attention particulière pour la cohérence des travaux	19
3.2 Étude approfondie des logements et/ou des immeubles retenus dans l'échantillon	11	4.7 Indicateurs de suivi	20
3.3 Préparation du contenu de la convention d'opération programmée, définition des objectifs et des moyens	14	4.8 Bilan et évaluation	20
		Lexique	22

Introduction

Avertissement

Ce document est le fruit du travail d'un groupe réuni par l'Anah (Service des études, de la prospective et de l'évaluation), comprenant plusieurs opérateurs compétents, des représentants DHUP et du PNLHI (Pôle national de lutte contre l'habitat indigne).

La lutte contre l'habitat dégradé sous ses différentes formes (habitat indigne, non décence lourde) constitue la priorité absolue assignée à l'Anah par le Gouvernement. L'ambition est de traiter 140 000 logements sur huit ans. Pour réaliser cet objectif, les moyens financiers affectés à cette action seront doublés. Les actions programmées (OPAH/PIG) en constituent le vecteur privilégié et la qualité de leur ingénierie conditionne la réussite du plan.

Désormais, pour toute opération programmée autre que les OPAH Copropriété, la phase d'étude pré-opérationnelle devra nécessairement comporter un volet de repérage de l'habitat indigne pour bénéficier des aides de l'Anah.

Les OPAH-RU, qui ouvrent droit à des financements d'ingénierie privilégiés devront en outre prévoir un volet de traitement de l'habitat indigne. La convention devra notamment indiquer les objectifs et les engagements respectifs des différents partenaires, y compris dans la mise en œuvre de procédures coercitives.

Ce document est destiné aux équipes chargées d'assurer la maîtrise d'ouvrage des études pré-opérationnelles et du suivi animation des différents types d'opération : OPAH-RU, OPAH-RR, OPAH « classique » et PIG comportant un volet habitat indigne.

1.1

Spécificités des missions d'ingénierie

Les programmes comportant un volet de repérage et de traitement de l'habitat indigne se caractérisent par :

- des travaux très lourds, avec des implications techniques et financières spécifiques ;
- des difficultés sociales particulières qui peuvent exiger un accompagnement des occupants ;
- la nécessité d'organiser des relogements temporaires ou définitifs ;
- le cas échéant, une mission à l'égard du syndic de copropriété.

Les missions d'ingénierie sont dans ces conditions plus étendues et plus complexes que celles d'une opération programmée classique.

1.2 Articulation avec le dispositif MOUS insalubrité

Les conditions de financement du suivi animation des opérations programmées comportant un volet de repérage et de traitement de l'habitat indigne sont redéfinies depuis le 1^{er} mai 2008 (Voir délibérations du CA du 27 mars 2008).

Le dispositif de « MOUS insalubrité », désormais financé par l'Anah, a fait l'objet d'une circulaire en date du 26 mars 2008. Elle précise notamment que ce dispositif traite uniquement des cas lourds (insalubrité, péril), hors périmètre d'OPAH. Si les maîtres d'ouvrage des dispositifs MOUS et OPAH ou PIG ne sont pas les mêmes, une coordination est souhaitable pour assurer le lien entre les équipes prestataires.

1.3 Procédure de signalement

Durant toutes les phases décrites par ce document, l'opérateur a l'obligation de transmettre à la maîtrise

d'ouvrage l'ensemble des données relatives aux situations d'habitat indigne et non décent. Il appartient à la maîtrise d'ouvrage de mettre en place le circuit permettant le recueil, le suivi et la mutualisation de l'ensemble de ces données, notamment pour alimenter l'observatoire départemental de l'habitat indigne.

Si la phase incitative aboutit à un échec en cas de repérage de situations présentant un danger immédiat pour la santé ou la sécurité des occupants, l'opérateur doit transmettre les signalements des logements aux autorités compétentes. Par ailleurs, ces derniers doivent être accompagnés des caractéristiques des immeubles en vue de l'engagement d'une procédure de police.

Ce document s'applique à tous les dispositifs incluant le traitement de l'habitat indigne. Sauf exceptions nécessitant des adaptations au cas par cas et qui sont alors signalées, les missions préconisées ou exigées ne ciblent pas une typologie d'intervention précise (urbaine ou rurale, en copropriété ou en monopropriété, visant des propriétaires bailleurs ou occupants).

Enfin, ce guide ne porte que sur les missions spécifiques relatives à la lutte contre l'habitat indigne, qui seront complétées par celles plus « classiques » menées dans le cadre des opérations programmées (Cf. l'instruction Anah du 12 juillet 2005 et la circulaire du 8 novembre 2002 relative aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et aux programmes d'intérêt général).

2.

Diagnostic préalable

Première phase : le diagnostic

Etude statistique du territoire

Statistiques
« nationales » et
« locales »



Définir le périmètre
d'intervention et
qualifier la (ou les)
problématique(s) à
traiter

Cette phase, menée à l'initiative de partenaires locaux (collectivités, services de l'Etat dont les délégations locales de l'Anah...), a pour objectif d'identifier la présence éventuelle de la problématique habitat indigne sur le territoire pour élaborer le cahier des charges de la consultation de l'étude pré-opérationnelle. Trois moyens sont à privilégier pour faciliter cette recherche :

- les études réalisées dans le cadre de l'élaboration de PLH, de PDALPD ou de plan de lutte contre l'habitat indigne ;
 - les CD-Rom « parc privé potentiellement indigne » (PPPI) (voir ci-contre) et « tableaux de bord de l'habitat privé ». Le CD-Rom PPPI n'a pas vocation à repérer précisément des immeubles potentiellement indignes ni à remplacer le travail de terrain de repérage. Il permet toutefois de l'encadrer et d'identifier des secteurs à visiter prioritairement au sein du territoire (jusqu'à l'échelle de la section cadastrale) ;
 - d'autres sources peuvent également être mobilisées : les déclarations d'intention d'aliéner, le fichier des logements vacants et de la taxe habitation, des données relatives au marché immobilier, etc.
- Les éléments de connaissance réunis via ces études permettent de définir le périmètre d'intervention, ainsi que le cahier des charges de l'étude pré-opérationnelle.

Le CD-Rom PPPI

■ Un outil pour repérer le parc privé potentiellement indigne

Dans le cadre d'un protocole d'accord, le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne (PNLHI), la Direction des affaires économiques et internationales (service économie, statistiques et prospective - DAEI / SESP) et la DHUP ont mandaté l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pour concevoir et réaliser un outil (CD-Rom) statistique et cartographique national de repérage du « parc privé potentiellement indigne ».

■ Une méthode et des sources fiables

• **Méthode** : L'exploitation des données contenues dans le CD-Rom a été réalisée selon la méthode développée lors de l'étude « Développement d'une méthodologie de repérage des situations d'insalubrité dans l'habitat ». Cette étude a été engagée par la DGUHC en 2002 et confiée au bureau d'étude Square.

• **Données** : La source statistique utilisée est le Fichier des Logements par COMmunes (FILOCOM) construit par la Direction générale des impôts (DGI) pour les besoins du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer. L'exploitation de FILOCOM 2001 selon la même méthode a déjà permis, en 2003, la transmission de données aux services. Une nouvelle version du CD-Rom, contenant les données 2005, a été diffusée en mai 2008. Une prochaine version, contenant les données 2007, sortira en 2010.

Les CD-Roms PPPI fournissent pour chaque région aux DREAL, DDE, délégations locales de l'Anah, des cartes, des tableaux de synthèse et des bases statistiques détaillées qui permettent

d'estimer – jusqu'à l'échelle de la section cadastrale – le parc privé potentiellement indigne. Ils décrivent certaines caractéristiques des logements, des ménages et des conditions d'occupation. Ces informations peuvent par ailleurs être analysées au regard des données mises à disposition sur le CD-Rom « Tableau de bord de l'habitat privé », également édité par l'Anah. Ces éléments constituent un faisceau d'indicateurs d'alerte permettant d'identifier des territoires prioritaires à étudier et à traiter, le cas échéant. Compte tenu de l'hétérogénéité des sources fiscales, cet outil permet de détecter des situations, de hiérarchiser les territoires à l'intérieur d'un même département mais en aucun cas de procéder à des évaluations quantitatives ou à des comparaisons à un niveau régional ou a fortiori national.

■ Droits d'utilisation

• **Restrictions** : Le CD-Rom PPPI contient des données issues de fichiers fiscaux soumis à des règles strictes de confidentialité et de non rediffusion. C'est pourquoi, le CD-Rom est transmis à un nombre restreint d'utilisateurs désignés nominativement, au sein des DREAL, DDE, délégations locales de l'Anah.

• **Droits d'accès** : Toutefois, dans le cadre de diagnostics préalables et d'études pré-opérationnelles, menées dans le cadre d'un partenariat formalisé avec l'un des services utilisateurs précédemment cités, un extrait de données adapté aux besoins de l'étude pourra être transmis aux collectivités (dans ce cas, elles s'engagent également à respecter les règles de diffusion et d'utilisation des données).

3.

Avertissement

L'approche pré-opérationnelle est différente en OPAH et en PIG

- Sur un secteur d'OPAH, donc de taille restreinte, cette phase permet le recensement le plus exhaustif possible des situations concernées ou potentiellement concernées par l'habitat indigne. Ses caractéristiques seront cernées par l'étude plus complète d'un échantillon ;
- Pour la mise en place d'un PIG, le même niveau de précision ne peut pas être atteint. L'étude pré-opérationnelle s'appuie plutôt sur la mise en place d'une remontée de signalements et sur l'étude plus complète d'un échantillon.

Étude pré-opérationnelle

LES ÉTAPES CLÉS DE L'ÉTUDE PRÉ-OPÉRATIONNELLE

Parcours sommaire du territoire + Analyse statistique fine

Repérage d'une liste d'immeubles

Etablissement d'un échantillon représentatif, intégrant des immeubles relevant ou susceptibles de relever de l'habitat indigne

Diagnostics approfondis sur l'échantillon d'immeubles

- Informations sociales à recueillir (dont identification problème de solvabilisation, conflits locataires/bailleurs, difficultés sociales...)
- Informations techniques (dont repérage de dangers, non décence, présomptions d'insalubrité...)
- En collectif : travail sur parties privatives et communes
- En copropriété : analyse du fonctionnement, mobilisation des acteurs en place de la copropriété et estimation quotes-part par scénario
- Enquête sur la stratégie patrimoniale des bailleurs et leur capacité à sortir de l'habitat indigne

Elaboration de stratégies de redressement par immeuble

Extrapolation et préparation de la convention

Engagements relatifs :

- à des objectifs généraux et des enveloppes, avec estimation des situations d'habitat indigne à traiter
- au traitement de situations identifiées (logements sous procédures ou devant l'être, travaux d'office)
- à l'accompagnement social et au relogement (estimation des besoins et solutions identifiées)

L'objectif est ici de définir précisément les problématiques du périmètre à traiter et de calibrer l'intervention future, en termes d'objectifs et de moyens.

Les études menées dans cette phase de travail conditionnent pour une large part la réussite future de l'opération. Compte tenu de la complexité des situations et de l'obligation de résultats relative à l'habitat indigne, il est important qu'elles soient le plus approfondies possibles.

3.1

Repérage, définition des typologies rencontrées et élaboration d'un échantillon représentatif d'immeubles

3.1.1 Repérage des immeubles nécessitant des travaux

Une information à destination des propriétaires et des locataires sur le lancement et le contenu de l'étude peut être menée. Elle a pour principal intérêt de faciliter au prestataire les contacts lors de premières visites.

■ 1^{er} temps : Pré-repérage, parcours du territoire

Dans un secteur d'étude d'OPAH, il est recommandé de procéder à un parcours exhaustif du territoire. Au cours de cette phase, on prendra soin d'observer l'état extérieur (éléments visibles parmi lesquels : façades sur rue et cour,

toiture, descentes d'eaux pluviales ou usées...) pour repérer les immeubles dégradés. Également utile, la mise en place, structurée par le maître d'ouvrage, d'une remontée de l'information via les CAF et MSA, les travailleurs sociaux du département, les SCHS, les CCAS, le FSL et les services en charge de l'application des procédures sur les bâtiments. En cas d'étude de PIG, cette remontée d'information est une source d'information essentielle pour aider au pré-repérage. Un sous-secteur géographique « test » pourra aussi faire l'objet d'une étude plus approfondie.

Dans les deux cas, un travail de repérage à partir de photographies aériennes ou de plans parcellaires peut également s'avérer précieux. L'étude de la forme des parcelles, du nombre, de la taille et de l'implantation des bâtiments permet d'étudier le territoire sous l'angle de la morphologie urbaine et d'identifier ainsi des potentiels de requalification.

■ 2^e temps : Visites et diagnostics sommaires des logements et immeubles

Pour les immeubles collectifs, le prestataire doit procéder à une visite. L'objectif est de réaliser un diagnostic technique sommaire et de définir l'état général des ouvrages du ou des bâtiments (état apparent des structures, réseaux, toitures, façades, équipements communs, cages d'escalier...). En secteur d'étude d'OPAH, cette visite a lieu sur l'ensemble des immeubles auxquels l'opérateur a pu accéder ; En cas d'étude de PIG, ces visites ont lieu dans les immeubles signalés par les acteurs locaux (cf avertissement).

Avertissement

Conditions de réussite de la collecte

La collecte de ces données repose sur les partenariats entre le maître d'ouvrage et les services fournisseurs (services de l'État et multiples acteurs locaux). Il est donc souhaitable que ceux-ci soient établis en amont de la phase préopérationnelle par le maître d'ouvrage.

■ 3^e temps : Collecte et analyse de données statistiques

Afin d'optimiser cette phase de repérage, le maître d'ouvrage est encouragé à collecter et fournir au prestataire des données (à l'adresse ou au ménage) extraites des fichiers suivants¹ :

- fichiers de la demande de logement social ;
- fichiers de suivi de l'habitat dégradé, immeubles et logements insalubres ou en péril, infractions au RSD... (SCHS, DASS, DDE, ville) ;
- FSL ;
- CAF (suivi décence, dérogation pour sur-occupation) ;
- fichiers communaux de connaissance des coupures de fluides, fichiers des questionnaires de réseaux (impayés fluides) ;
- fichiers des tribunaux relatifs aux procédures de recouvrement pour impayés ;
- fichiers de suivi des préventions des expulsions ;
- saisines commissions de conciliation ;
- données de la commission DALO ;
- fichiers fiscaux ;
- fichiers des logements vacants ;
- observatoires départemental de l'habitat indigne (mis en place par la loi ENL) ;
- le fichier des DIA ;
- bénéficiaires des CCAS ;
- les déclarations pour les nouvelles mises en location (mis en place par la loi ENL).

• Intérêt double

Si ces fichiers permettent d'enrichir la pré-sélection

d'immeubles, ils présentent aussi l'intérêt de fournir des données sociales relatives à leurs occupants. Ce diagnostic sommaire de la situation sociale et économique des occupants de ces logements facilitera l'estimation des besoins qualitatifs et quantitatifs en relogement temporaire ou définitif.

• Méthodologie

Les données collectées préalablement doivent être analysées pour présenter des premiers éléments relatifs à l'état des immeubles et aux difficultés sociales rencontrées. La réalisation d'une cartographie est fortement conseillée. Elle permet de visualiser, au fur et à mesure de l'avancement de l'étude, les immeubles repérés comme dégradés.

■ 4^e temps : Analyses croisées et conclusions

En secteur d'étude d'OPAH, le croisement des données issues du repérage, de l'analyse technique sommaire des immeubles et des fichiers statistiques permet de dresser une liste relativement exhaustive des logements et immeubles nécessitant des travaux. En particulier ceux susceptibles de relever de la thématique LHI.

Ce premier état des lieux permet également de sélectionner un échantillon d'immeubles et/ou de logements à étudier de manière plus approfondie. Seule contrainte, les immeubles de cet échantillon doivent être le reflet des différentes familles de cas rencontrées sur le secteur.

En étude de PIG, l'exhaustivité ne peut être recherchée. L'échantillon sera défini à partir du croisement des

¹ Dans la mesure des possibilités locales. En effet, l'existence de ces fichiers et/ou la possibilité d'y accéder sont hétérogènes selon les territoires

signalements, des cas sommairement étudiés et des fichiers statistiques recueillis.

3.1.2 Définition de l'échantillon d'immeubles et/ou de logements sur lesquels effectuer un diagnostic complet

Cette phase est essentielle. A partir des éléments collectés précédemment, le prestataire établit un échantillon d'immeubles et/ou de logements sur lesquels effectuer un diagnostic complet. Il sera ensuite soumis au maître d'ouvrage pour validation.

La représentativité de l'échantillon doit être appréciée au regard de la définition de familles d'immeubles. En phase pré-opérationnelle, il n'est pas utile de faire réaliser un diagnostic complet de tous les immeubles pré-repérés sur un secteur.

■ Présence d'habitat indigne

Selon la diversité du tissu, l'échantillon choisi est plus ou moins important. Il comprend des immeubles relevant ou susceptibles de relever de l'habitat indigne (en particulier de l'insalubrité et du péril). Voire, le cas échéant, des immeubles susceptibles de relever d'une acquisition publique.

■ La définition des « familles d'immeubles »

Elle se construit à partir des critères suivants : types d'immeubles et de logements (habitat individuel / collectif

et taille de collectif...), types de difficultés rencontrées, types de propriétés (monopropriété / copropriété / bailleurs investisseurs...) et d'occupants.

■ Principe de non exclusion

Le fait de traiter l'habitat indigne ne doit pas conduire à exclure du panel les immeubles relevant de volets classiques de l'OPAH.

3.2

Étude approfondie des logements et/ou des immeubles retenus dans l'échantillon

3.2.1 Diagnostics complets sur l'échantillon de logements et/ou d'immeubles retenus

Les diagnostics complets comprennent les volets suivants :

■ Dans tous les cas

- Étude du « contexte historique »
Les situations d'habitat indigne sont souvent le fruit d'histoires complexes du logement et des occupants ou propriétaires successifs. Cet état des lieux préalable permet de mieux comprendre la situation, son évolution, et d'identifier des points de blocage. Le cas échéant, une étude du contexte urbain peut être utile.

Avertissement

Grâce à des analyses préalables à l'élaboration du cahier des charges de l'opération, le maître d'ouvrage est encouragé à définir une quantité de diagnostics complets à réaliser.

En effet, cette prestation a un impact significatif sur le coût de l'étude et sur les délais de réalisation (du fait notamment des temps incompressibles d'accès à l'information dans les copropriétés).

■ En habitat individuel

Enquête sociale et technique auprès des occupants (propriétaires occupants et locataires)

- Les informations « sociales » à recueillir :
Caractéristiques des ménages, compositions familiales (dont situations de sur-occupation), type d'occupation (statuts d'occupation, y compris hébergé ou occupation sans titre...), ressources, éligibilité des propriétaires occupants aux aides, évaluation de la volonté et des possibilités financières des propriétaires occupants à s'engager dans des travaux, demande éventuelle de logement social, identification de conflits entre locataires et bailleurs, de situations d'endettement, d'isolement, de difficultés sociales...
- Les informations « techniques » à collecter :
Taille et état général du logement, des équipements et des ouvrages ; repérage des situations de danger ou de risque (maladies chroniques liées au logement, saturnisme, monoxyde de carbone, etc.), situations d'indécence, absence d'éléments de confort, difficultés liées au comportement de l'occupant. A ce stade, le prestataire ne remplit pas nécessairement la grille d'évaluation de l'insalubrité. Il fait toutefois état de présomptions et de symptômes d'insalubrité.

Cette enquête est aussi l'occasion de pointer des problématiques particulières, comme la précarité énergétique, le

risque pour la santé ou la sécurité, les difficultés liées à l'âge ou au handicap...

Sur la base d'estimations au ratio, elle permet enfin d'évaluer les contributions à mobiliser éventuellement auprès des différents financeurs et d'identifier les situations d'urgence à traiter.

■ En habitat collectif

- L'enquête sociale et technique sur les parties privatives :
La procédure décrite pour l'habitat individuel s'applique à l'étude des ménages et des parties privatives des immeubles. Le diagnostic technique des parties privatives doit aussi inclure le repérage d'éventuels désordres dans le logement pouvant être à l'origine des dégradations en parties communes. Sur un immeuble collectif, un objectif de 50 à 60 % de logements enquêtés est souhaitable. Cet objectif peut être modulé notamment en fonction de la taille des immeubles.
- Un diagnostic technique complet des parties communes doit également être réalisé. Il permet de repérer les situations à risques (pour la santé ou la sécurité), de déterminer les travaux nécessaires, d'en estimer le coût (au ratio) et de les hiérarchiser. Il permet aussi d'identifier et, le cas échéant, de chiffrer les missions nécessaires de maîtrise d'œuvre et de diagnostics techniques complémentaires. Autre intérêt, il permet de mesurer les éventuels besoins en éloignement lors de

phases de travaux à risques. C'est enfin l'occasion d'évaluer les contributions à mobiliser, si besoin, auprès des différents financeurs.

■ En cas de copropriété

Une analyse du fonctionnement général, de la comptabilité et de la gestion de l'immeuble est menée. Elle passe par une prise de contact avec le syndic, une demande d'entretien, des demandes de pièces, un entretien avec le conseil syndical, une analyse comptable, un examen des impayés, un point des procédures en cours. Longue et complexe à mener, cette phase nécessite la mobilisation de tous les acteurs en place de la copropriété.

Le diagnostic technique permet de déterminer la quote-part moyenne prévisible de travaux par lot. Elle est calculée en fonction du degré de priorité des travaux et des contributions à mobiliser auprès des différents financeurs.

■ Dans tous les cas

- Une enquête auprès des bailleurs par entretien ou questionnaire/courrier. Elle est à mener autour des questions suivantes :
Définition de la stratégie patrimoniale des bailleurs, évaluation de l'enveloppe financière éventuellement mobilisable pour la réalisation de travaux, repérage de la vacance. L'évaluation des besoins en financement inclut différentes simulations comprenant, selon le profil du bénéficiaire : des propositions de phasage

des travaux, les retours sur les investissements, les types de conventionnement envisageables, les avantages fiscaux, la valorisation du patrimoine.

Sur la base de ces diagnostics approfondis, un bilan des problématiques à traiter, ainsi que des atouts, doit être établi pour chaque immeuble.

3.2.2 Élaboration d'une stratégie de redressement par immeuble ou à l'ilot

Sur la base du diagnostic complet, des scénarios de stratégie d'intervention sur le logement ou sur l'immeuble sont explorés et proposés au maître d'ouvrage pour discussion.

Chaque stratégie proposée associe les considérations à caractère technique, social, financier, voire juridique ou foncier.

Les diagnostics réalisés permettent de lister les travaux nécessaires, d'estimer sommairement leur coût et de les hiérarchiser. Un ordre de priorité préférentiel distinguant le court, moyen et long terme peut par exemple être proposé. Sont également identifiés et chiffrés : les missions nécessaires de maîtrise d'œuvre et de diagnostics techniques complémentaires, ainsi que les éventuels besoins en relogement temporaire (tiroirs) et/ou définitif. Ou tout autre besoin particulier.

Mémo

Identifier les structures sociales

En matière d'accompagnement social, il est indispensable de prévoir une identification des structures locales de travail social. Réalisée en amont de la signature de la convention, l'identification de ces interlocuteurs aidera par la suite aux missions « d'aiguillage » des ménages en difficulté. Assurées par le prestataire de suivi animation (Voir phase 3 – point 1), ces missions d'orientation nécessitent une bonne coordination entre les interlocuteurs, avec un appui fort du maître d'ouvrage.

Les besoins en financements et des propositions de ressources mobilisables doivent apparaître.

L'éventail des stratégies possibles est large. Elles vont en effet servir de base de discussion avec le maître d'ouvrage, pour alimenter sa prise de décision finale. Dans les cas les plus lourds, elles peuvent mettre en évidence la nécessité de procédures coercitives, de travaux d'office ou encore d'appropriation publique.

3.3 Préparation du contenu de la convention d'opération programmée, définition des objectifs et des moyens²

Sur la base des informations recueillies en phase 4.2 et des études de cas approfondies réalisées sur l'échantillon en phase 4.3, une extrapolation est réalisée pour définir le potentiel de logements nécessitant des travaux. Au regard de ce potentiel et des moyens mobilisables, sont alors définis les objectifs quantitatifs et qualitatifs globaux de l'opération programmée, sous l'angle habitat indigne. Les moyens à mettre en œuvre sont également définis (financiers, organisationnels...). **Tous les logements faisant l'objet d'un arrêté doivent être pris en compte.**

En matière de besoins, d'objectifs et de moyens, la

convention doit comprendre des engagements des parties prenantes sur les items suivants :

■ Objectifs généraux et enveloppes :

- des objectifs de traitement des logements et/ou des parties communes d'immeubles ;
- une estimation des situations présumées d'insalubrité, péril, non-décence et des situations de danger à traiter ;
- une estimation des travaux de LHI (logements et immeubles), sans oublier les parties privatives parfois négligées en cas d'habitat collectif.

■ Traitement de situations identifiées :

- les logements faisant l'objet d'une procédure doivent être indiqués et intégrés à la convention ;
- les situations connues nécessitant la mise en œuvre de procédures coercitives sont également évaluées ;
- les cas pouvant nécessiter des travaux d'office sont spécifiquement identifiés et chiffrés. Sur ce point, la convention doit comprendre des engagements prévisionnels.

■ Accompagnement social et relogement :

Le rapport du prestataire doit inclure :

- une estimation des besoins en relogement (temporaire ou définitif) et en accompagnement social nécessaires. Par ailleurs, il doit préciser le volume prévisionnel de ces prestations. Pour les travaux d'office en particulier, les solutions de relogements temporaires ou définitives doivent être clairement identifiées et figurer dans la convention (engagements des réservataires) ;

² Un PIG est défini par arrêté et ne nécessite pas obligatoirement l'élaboration d'une convention (Cf R353-34 du CCH). Celle-ci est toutefois vivement recommandée.

- une estimation des besoins spécifiques d'accompagnement des ménages.

Remarques : si des immeubles sont identifiés comme voués à une appropriation publique ou à la démolition, l'accompagnement social sera alors traité hors des missions de l'opérateur, via un dispositif ad hoc.

En matière d'accompagnement social, il est indispensable de prévoir une identification des structures locales de travail social. Réalisée en amont de la signature de la convention, l'identification de ces interlocuteurs aidera par la suite aux missions « d'aiguillage » des ménages en difficulté. Assurées par le prestataire de suivi animation (Voir phase 3 – point 1), ces missions d'orientation nécessitent une bonne coordination entre les interlocuteurs, avec un appui fort du maître d'ouvrage.

La convention définit les dispositifs techniques et financiers adaptés au diagnostic et aux stratégies d'intervention proposées. Elle recense notamment l'ensemble des systèmes existants ou à mettre en place (par exemple, dispositif d'avance). D'autre part, les circuits de décision sont identifiés et le chiffrage des enveloppes à mobiliser est effectué.

Pendant la phase opérationnelle, principalement en première année, un certain nombre de diagnostics complets seront réalisés. Il est important d'en estimer le nombre lors de l'élaboration de l'opération programmée. Toutefois, cet objectif pourra être réévalué au cours de

l'opération. De même, si des besoins de diagnostics techniques complémentaires particuliers (énergie, monoxyde de carbone...) ont été identifiés, leur nombre est également estimé.

Enfin, c'est à ce stade que la conception de l'évaluation finale doit être préparée. Des indicateurs de suivi de la phase de suivi animation, autres que le seul suivi des travaux, sont définis.

Par exemple : suivi des impayés en copropriété, des préfinancements, etc. Lors de la phase suivante, une adaptation des objectifs pourra être proposée en fonction de l'évolution de ces indicateurs.

Mémo

A ne pas oublier dans la convention

La convention définit les dispositifs techniques et financiers adaptés au diagnostic et aux stratégies d'intervention proposées. Elle recense notamment l'ensemble des systèmes existants ou à mettre en place (par exemple, dispositif d'avance). D'autre part, les circuits de décision sont identifiés et le chiffrage des enveloppes à mobiliser est effectué.

4.

Suivi animation

MISSIONS

Les missions classiques

Autres diagnostics à poursuivre

Les missions spécifiques à la LHI :

- Diagnostics et traitement de logements signalés par la commission DALO
- Accompagnement social des ménages les plus complexes
- Gestion relogement / hébergements
- Démarchage renforcé des propriétaires bailleurs et occupants
- Attention particulière à la cohérence des travaux
- Assistance aux travaux d'office

Définition des indicateurs de suivi et alimentation

Mise en œuvre
concrète
de
l'opération

La phase de suivi animation a pour objet la mise en œuvre concrète de l'opération.

Elle comprend :

- d'une part, les missions classiques de suivi animation : information, conseil, aide au montage des dossiers d'aides liées au logement, etc.
- d'autre part, les missions spécifiques dans le cadre du volet « habitat indigne » qui mobilisent des compétences financières, techniques, sociales et éventuellement juridiques.

4.1 Poursuite des diagnostics

Réalisation de diagnostics complets sur les immeubles ou logements non réalisés au stade de l'étude pré-opérationnelle et qui s'avèrent indispensables. (Se reporter aux étapes de travail décrites en phase 3.2. : diagnostic, bilan, stratégie de redressement, validation par le maître d'ouvrage, et ce par immeuble ou logement).

4.2 Diagnostics et traitements des logements signalés par la commission DALO

Par ailleurs, des visites systématiques sont effectuées pour des logements signalés par la commission DALO pour motif d'insalubrité ou d'indécence. La loi instituant le droit au logement opposable du 5 mars 2007 fait figurer parmi les ménages prioritaires pour un relogement les personnes habitant :

- un logement insalubre ou dangereux ;
- un logement non décent et abritant un enfant mineur ou une personne handicapée ;
- ou un logement manifestement sur-occupé et abritant un enfant mineur ou une personne handicapée.

Les opérateurs agissant dans le cadre d'un dispositif programmé ont un rôle d'appui à jouer vis-à-vis des logements signalés à la commission de médiation³. D'une part, pour apporter à la commission des éléments de qualification de l'état de ces logements et des informations complémentaires sur le ménage occupant. D'autre part, pour œuvrer au traitement du logement, et éviter le cas échéant sa remise en location dans le même état.

4.3 Accompagnement social des ménages pour les situations les plus complexes

Au regard des difficultés particulières des ménages relevant de l'habitat indigne, des missions spécifiques

³ Relevant de leur secteur et/ou de leur thématique d'action

Mémo

Partenariat

Fortement soutenu par le maître d'ouvrage, le prestataire doit développer un partenariat avec les services en charge des procédures administratives de police portant sur les bâtiments et le réseau d'acteurs locaux (CAF, ADIL, travailleurs sociaux, etc.). Ce partenariat doit permettre de recueillir des signalements et de coordonner les actions de chacun.

d'accompagnement doivent être envisagées. Pour les situations sociales les plus complexes, l'objectif est d'aider à l'élaboration d'un parcours de logement pour le ménage. Le nombre de ces situations doit faire l'objet d'une estimation dès l'élaboration de la convention.

- l'information, et si nécessaire la formation des ménages doit être assurée dans ce cadre, avec par exemple, des actions thématiques à prévoir : entretenir son logement, prévenir les risques d'humidité, utiliser les fluides de manière économe, connaître les droits et devoirs du locataire ;
- une médiation entre les propriétaires bailleurs et les locataires pourra être assurée en cas de difficultés ;
- le prestataire pourra si nécessaire accompagner les ménages dans la construction de leur parcours de logement (appui au relogement, reprise du paiement des loyers...) et aider au montage des dossiers liés au logement (demande de logement social, ouverture de droits liés au logement...) ;
- l'opérateur assurera enfin une mission de veille et d'aiguillage. S'il n'a pas la charge d'assurer un accompagnement autre que celui lié au logement, il lui revient de soutenir les ménages en les orientant vers les structures ad hoc (centres d'action sociale par exemple, travailleurs sociaux de secteur, etc.). Ce travail devra

avoir été préparé en phase pré-opérationnelle par le repérage anticipé des structures partenaires.

4.4

La gestion des relogements temporaires et définitifs

La gestion des relogements constitue une mission importante en cas de traitement d'habitat indigne. Pour cela, le prestataire doit procéder à la définition du besoin des ménages au cas par cas. Il doit accompagner la famille pour l'installation dans le « logement tiroir » et pour la réintégration dans le logement, ou pour l'installation dans un logement définitif, selon les cas.

La recherche de logement ne repose pas sur le seul prestataire mais sur l'ensemble des partenaires, et en particulier sur le maître d'ouvrage. Les solutions prévues devront figurer explicitement dans la convention d'opération programmée.

Fortement soutenu par le maître d'ouvrage, le prestataire doit développer un partenariat avec les services en charge des procédures administratives de police portant sur les bâtiments et le réseau d'acteurs locaux (CAF, ADIL, travailleurs sociaux, etc.).

Ce partenariat doit lui permettre de recueillir des

signalements et de coordonner les actions de chacun.

Afin de consolider les informations des observatoires de l'habitat indigne mis en place dans chaque département, une organisation des remontées de l'enregistrement et du suivi des informations liées aux signalements sera proposée au maître d'ouvrage.

4.5

Un démarchage renforcé des propriétaires bailleurs et occupants

L'édition et la diffusion de documents de communication ainsi que les contacts directs doivent être multipliés pour sensibiliser les bailleurs concernés par l'habitat indigne (réalisation de travaux) et augmenter la production de logements à loyer maîtrisé, en particulier conventionnés, adaptés aux revenus des familles du quartier.

Cette mission comprend une négociation sur la base de simulations financières et fiscales, mais aussi une information sur les risques liés aux conséquences des mesures de police en cas d'inaction. Selon l'importance ou la gravité des désordres constatés, l'absence de réponse des propriétaires bailleurs concernés doit conduire à engager les procédures adéquates en vue de leur traitement.

D'une manière plus générale, le prestataire doit mettre en place des outils et méthodes de communication adaptés aux différents types de publics confrontés aux situations d'habitat indigne. Par exemple : communication à destination de ménages « fragiles », communication spécifique aux membres d'une copropriété...

En cas d'intervention en copropriété en difficulté, le prestataire doit proposer un appui au syndic, ou à la copropriété dans sa recherche d'un syndic. Ou encore un accompagnement renforcé au conseil syndical en générant une mobilisation des copropriétaires (participation aux assemblées générales, aide à la préparation des ordres du jour des assemblées générales, veille et incitation à la mise en œuvre des décisions, suivi de l'évolution de la situation comptable et de la trésorerie). Des modules de formation des copropriétaires et/ou du conseil syndical peuvent être prévus (en partenariat avec l'ADIL, par exemple).

Le prestataire devra mobiliser les aides complémentaires pour les propriétaires occupants et les locataires concernés par l'habitat indigne et les aider à faire valoir leurs droits. L'identification préalable des aides existantes ou à mettre en place, notamment pour la solvabilisation des propriétaires occupants modestes, sera menée en phase d'étude pré-opérationnelle.

Mémo

Aides complémentaires

Le prestataire devra mobiliser les aides complémentaires pour les propriétaires occupants et les locataires concernés par l'habitat indigne et les aider à faire valoir leurs droits. L'identification préalable des aides existantes ou à mettre en place, notamment pour la solvabilisation des propriétaires occupants modestes, sera menée en phase d'étude pré-opérationnelle.

Mémo

Travaux d'office

Une attention particulière sera portée aux travaux d'office en cas de non exécution de travaux prescrits dans le cadre d'une procédure. Si les collectivités (maîtres d'ouvrage respectifs de l'opération programmée et des travaux d'office) le souhaitent, des prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux d'office (similaires à celles exercées habituellement en faveur des propriétaires privés) pourront être incluses dans le marché de suivi animation.

4.6 Une attention particulière pour la cohérence des travaux

Face aux situations d'habitat indigne, le prestataire doit exercer une vigilance accrue sur la cohérence des travaux (notamment à la prise en compte des travaux en parties privatives et à leur bonne articulation avec ceux réalisés en parties communes, en cas d'habitat collectif) et leur bonne hiérarchisation. Il signalera aux financeurs et partenaires de l'opération les difficultés rencontrées avec les propriétaires sur ce point. Leur bon niveau d'information leur permettra d'adapter leurs discours et leurs décisions en conséquence.

Une attention particulière sera portée aux travaux d'office en cas de non exécution de travaux prescrits dans le cadre d'une procédure. Si les collectivités (maîtres d'ouvrage respectifs de l'opération programmée et des travaux d'office) le souhaitent, des prestations d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des travaux d'office (similaires à celles exercées habituellement en faveur des propriétaires privés) pourront être incluses dans le marché de suivi animation.

4.7 Indicateurs de suivi

Des outils de suivi et de bilan spécifiques aux actions de

LHI doivent être mis en place et renseignés, au-delà des indicateurs habituels de suivi de travaux. L'opérateur procède à :

- la mise en place d'indicateurs de suivi des objectifs quantitatifs et qualitatifs sur les différents thèmes connexes à la LHI (par exemple : relogements temporaires et définitifs, suivi de procédures, travaux d'office, suivi de copropriétés, indicateurs relatifs à la résorption de la précarité énergétique) ;
- la présentation trimestrielle de l'état d'avancement par immeuble de ces indicateurs ;
- l'identification rapide des points de blocage et la définition des pistes pour y remédier au fur et à mesure de l'opération.

4.8 Bilan et évaluation

Le maître d'ouvrage doit prévoir un marché dédié à l'évaluation de l'OPAH ou du PIG. A partir des indicateurs de suivi mis en place lors de l'étude pré-opérationnelle, éventuellement revus en phase de suivi-animation, et alimentés régulièrement tout au long de l'opération, le volet habitat indigne devra faire l'objet d'une évaluation spécifique dans le cadre du bilan et de l'évaluation de l'opération.

Récapitulatif : les 4 phases d'un programme de lutte contre l'habitat indigne (OPAH, PIG)

PHASES	1. Diagnostic préalable	2. Etude pré-opérationnelle	3. Suivi animation	4. Evaluation
PRINCIPALES ETAPES	Etudes statistiques sur le territoire	Repérage d'une liste d'immeubles	Les missions classiques et la poursuite des diagnostics	Réalisation de l'évaluation (marché indépendant conseillé)
			Les missions spécifiques à la LHI	
		Etablissement d'un échantillon représentatif, intégrant des immeubles relevant ou susceptibles de relever de l'habitat indigne	Définition des indicateurs de suivi et alimentation	
		Diagnosics sociaux et techniques sur l'échantillon		
		Elaboration de stratégies de redressement par immeuble puis extrapolation. Définition des indicateurs de suivi		
OBJECTIFS	Définir le périmètre d'intervention et qualifier les problématiques à traiter	Préparer la convention de programme pluriannuelle, intégrant des objectifs et des moyens spécifiques à la LHI	Mise en œuvre concrète de l'opération	Evaluer l'action menée et ses effets

LEXIQUE

ADIL	Agence départementale d'information sur le logement
CAF	Caisse d'allocation familiale
CCAS	Centre communal d'action sociale
DALO	Droit au logement opposable
DGI	Direction générale des impôts
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
ENL	Enquête nationale logement
FILOCOM	Fichier des logements par communes
FSL	Fond de solidarité pour le logement
MEEDAAT	Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
MOUS	Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale
MSA	Mutualité sociale agricole
OPAH	Opération programmée d'amélioration de l'habitat
OPAH-RR	Opération programmée d'amélioration de l'habitat de revitalisation rurale
OPAH-RU	Opération programmée d'amélioration de l'habitat de renouvellement urbain
PDALPD	Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées
PIG	Programme d'intérêt général
PLH	Programme local de l'habitat
PNLHI	Pôle national de lutte contre l'habitat indigne
PPPI	Parc privé potentiellement indigne
RSD	Règlement sanitaire départemental
SCHS	Service communal d'hygiène et de santé



www.anah.fr
0820 15 15 15 (0,15 €/min)
Agence nationale de l'habitat (Anah)
8, avenue de l'Opéra - 75001 Paris