

Paris, le 22 septembre 2021

**La direction des politiques
familiales et sociales**

Lettre réseau n° 2021-043

Mesdames et Messieurs les Directeurs des Caf
Mesdames et Messieurs les Directeurs Comptables
et Financiers des Caf

**Objet : Lutte contre la non-décence : régimes d'autorisation préalable
de mise en location et de déclaration de mise en location**

Madame, Monsieur le directeur,
Madame, Monsieur le directeur comptable et financier,

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, la loi pour l'accès et un urbanisme rénové (loi Alur), permet la mise en place du permis de louer : ce dispositif vise à renforcer la lutte contre l'habitat indigne des logements du parc privé non conventionné, en renforçant les pouvoirs de police des EPCI ou des communes.

Le permis de louer se décline sous la forme de deux régimes : l'autorisation préalable de mise en location (APML) et la déclaration de mise en location (DML). Les modalités d'application de ces deux régimes sont précisées par le décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016.

Dans ce même cadre, la loi Alur a également introduit le permis de diviser : ce régime consiste à subordonner la création, dans un immeuble existant, de plusieurs locaux à usage d'habitation, à une procédure d'autorisation de division ; il est sans impact pour les Caf.

L'appropriation par les collectivités de ces mesures ainsi que les sollicitations des Caf ont été très progressives ; leurs déploiements à ce jour à l'échelle nationale motivent aujourd'hui la diffusion de la présente instruction.

Les Caf veilleront à la construction de partenariats opérationnels et à l'articulation entre leur mobilisation au titre de la lutte contre la non-décence des logements et la mise en œuvre de ces dispositifs.

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès à un urbanisme rénové (Alur) instaure dans le cadre du permis de louer, la mise en place de deux régimes visant à renforcer la lutte contre l'habitat indigne des logements du parc privé non conventionné¹ ; les modalités d'application sont précisées par le décret 2016-1790 du 19 décembre 2016 (cf. articles L 634-1 à L 635-11 et R.634-1 à R.635-4 du code de la construction et de l'habitation) :

- l'autorisation préalable de mise en location (APML) ;
- la déclaration de mise en location (DML).

Ces dispositifs renforcent les pouvoirs de police des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou des communes en matière de lutte contre l'habitat indigne en leur permettant de subordonner, sur une zone géographique déterminée, la mise en location d'un logement par les bailleurs à une autorisation préalable de mise en location APML) ou à une déclaration de mise en location (DML).

La collaboration entre les acteurs intervenant sur un même territoire en matière de lutte contre l'habitat indigne étant essentielle, **les Caf doivent veiller à la construction des partenariats opérationnels, notamment en matière d'échange de données, et à l'articulation entre leur mobilisation au titre de la lutte contre la non-décence des logements** et la mise en œuvre des régimes APML et DML.

La loi Alur a également introduit le permis de diviser : ce régime consiste à subordonner la création dans un immeuble existant, de plusieurs locaux à usage d'habitation, à une procédure d'autorisation de division. Ce régime est sans impact pour les Caf.

Après un démarrage discret, il est constaté qu'un certain nombre de collectivités ont depuis adopté le permis de louer et ou de diviser sur leurs territoires. Un recensement réalisé fin 2020 fait état d'un déploiement du dispositif permis de louer dans au moins 30 communes².

I. PERMIS DE LOUER : CADRE JURIDIQUE DES REGIMES APML ET DML ET MODALITES DE GESTION DES DROITS AUX AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT.

Les dispositions introduites par la loi Alur permettent aux EPCI – ayant la compétence habitat –, ou à défaut au conseil municipal de définir des secteurs géographiques, voire des catégories de logements ou ensembles immobiliers au sein de secteurs, pour lesquels la mise en location d'un bien par un bailleur est soumise à une autorisation préalable ou à une déclaration consécutive à la signature du contrat de location.

La mise en œuvre et le suivi de ces régimes peuvent par voie de délégation être confiés aux communes sur leurs territoires respectifs. Cette délégation est limitée à la durée de validité du programme local de l'habitat. Le maire de chaque commune délégataire adresse à l'établissement public de coopération intercommunale un rapport annuel sur l'exercice de cette délégation.

¹ Art L.634-1 et L.635-1 du CCH : les dispositifs d'autorisation préalable de mise en location (APML) et de déclaration de mise en location (DML) ne s'appliquent ni aux logements mis en location par un organisme de logement social, ni aux logements qui bénéficient d'une convention avec l'État.

² Fourmies, Aubervilliers, Bagnole, Saint Denis, Mantes la Jolie, Villiers le Bel, Gennevilliers, Clichy, Montauban, Boulogne sur Mer, Calais, Libourne, Marseille, Lille, Armentières, Croix, Halluin, Haubourdin, Houplines, La Bassée, La Madeleine, Lesquin, Lezennes, Loos, Marquette-lez-Lille, Mons-en-Baroeul, Ronchin, Roubaix, Tourcoing et Wattrelos.

La délibération exécutoire fixant ces zones et les modalités associées sont transmises aux Caf pour information. La délimitation des zones géographiques retenues permettront aux Caf de circonscrire le périmètre des logements concernés par les actions de prévention et les échanges de données avec la collectivité (cf. 2.1 et 2.2).

La mise en œuvre de ces mesures sur les zones ainsi identifiées doit être en cohérence avec le plan local de l'habitat indigne (PDLHI) et le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). **La coordination partenariale des Caf doit être recherchée prioritairement dans le cadre du Pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne où nous sommes présents.**

1.1 L'autorisation préalable de mise en location (APML)

Toute nouvelle mise en location dans les zones retenues est subordonnée à la délivrance au bailleur, d'une autorisation préalable de mise en location.

Le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat ou, à défaut, le maire peut refuser ou soumettre à conditions l'autorisation préalable de mise en location lorsque le logement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité et, depuis le 22 août 2021³, lorsque le logement ne respecte pas les caractéristiques de décence, c'est-à-dire celles sur lesquelles prend appui la procédure de conservation des aides au logement mise en œuvre par les Caf.

Dans ce cas, la décision de rejet de la demande d'autorisation préalable de mise en location formulée par la collectivité est motivée et précise la nature des travaux ou aménagements prescrits pour satisfaire aux exigences précitées.

Le dépôt de la demande d'autorisation fait l'objet de la production d'un récépissé et l'autorisation doit être jointe au bail.

Le défaut de notification d'une décision dans le délai d'un mois vaut autorisation de mise en location.

En cas d'absence de dépôt de demande d'APML, ou de mise en location en cas de refus d'autorisation, le bailleur encourt une amende administrative.

La décision de refus d'une demande d'autorisation est transmise pour information à la Caf. Dans l'hypothèse où votre organisme aurait connaissance de l'ouverture d'une aide au logement pour un logement non autorisé, je vous invite à le signaler à la collectivité concernée et aux services de l'Etat (cf.1.4).

1.2 La déclaration de mise en location (DML)

Les mises en location intervenant dans un périmètre défini par la collectivité peuvent être soumises à une obligation de déclaration, différente de la demande d'autorisation préalable, et qui est une simple formalité déclarative. Le régime de déclaration de mise en location peut permettre à la collectivité locale d'être informée des logements mis en location, sans avoir à assumer la mise en œuvre du régime d'autorisation.

³ L'article 162 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, a aménagé le régime de l'APML (cf. article L635-3 du code de la construction et de l'habitat) : l'APML peut être refusée ou soumise à conditions lorsque le logement ne respecte pas les caractéristiques de décence

Tout logement mis en location dans les zones soumises à déclaration fait l'objet de la part des propriétaires d'une déclaration de mise en location. Le dépôt de la déclaration donne lieu à la transmission au bailleur d'un récépissé dont copie est transmise au locataire pour information.

Le bailleur encourt une amende administrative s'il n'effectue pas auprès des autorités compétentes (EPCI ou commune), la déclaration de mise en location de son logement.

L'absence de déclaration de mise en location est sans effet sur le bail dont est titulaire le locataire.

1.3 Permis de diviser : la demande d'autorisation de travaux conduisant à la création de locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant.

Les dispositions issues des lois Alur et Elan (loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique) ont par ailleurs renforcé la lutte contre les marchands de sommeil notamment la mise en location de logements insalubres en lots, selon deux modalités :

- l'interdiction de la division en appartements (en propriété ou en jouissance, qu'elle résulte de mutations à titre gratuit ou onéreux) d'un immeuble frappé d'une interdiction d'habiter, ou d'un arrêté de péril ou d'insalubrité ;
- une procédure d'autorisation préalable aux travaux de division pour créer plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant⁴. frappé d'une interdiction d'habiter, ou d'un arrêté de péril ou d'insalubrité.

Ce régime d'autorisation (cf. article L 126-19 du CCH) peut être institué par l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière d'habitat notamment dans les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer.

Les Caf ne sont pas concernées par cette demande d'autorisation que ce soit au titre de la gestion des aides au logement ou de la procédure de conservation. En effet, s'agissant d'immeubles frappés d'un arrêté de péril ou d'insalubrité, les aides aux logements sont suspendues pour l'ensemble des logements des immeubles concernés.

1.4 Modalités de gestion des aides personnelles au logement au titre des logements soumis aux régimes APML et DPL.

Les demandes d'aide au logement déposées par les allocataires pour les logements situés dans la zone géographique concernée par l'un des régimes doivent être instruites et si l'ensemble des conditions sont remplies les droits sont valorisés selon les modalités habituelles de gestion.

⁴ Décret n° 2017-1431 du 3 octobre 2017 relatif à l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec la procédure d'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant

Toutefois, dans l'hypothèse où votre organisme aurait connaissance de l'existence d'une aide au logement pour un logement non autorisé à la location, je vous invite à :

- **le signaler à la collectivité concernée et aux services de l'Etat** auxquels reviennent l'instruction d'une sanction pour mise en location sans autorisation ;
- **engager une procédure de conservation de l'aide personnelle au logement (ALF/ALS), sous réserve de disposer des éléments de constat caractérisant l'état de non-décence du logement**, établi dans le respect des conditions de réalisation du constat (expertise professionnelle certifiée des organismes ayant établi le constat et habilitation par la Caf de l'autorité responsable de sa réalisation, conformité du constat au décret décence 2002-120 du 30 janvier 2002, respect du contradictoire), afin de prévenir un risque de contentieux.

Par ailleurs, **considérant qu'à ce stade les Caf ne sont pas outillées pour recueillir auprès des bailleurs et traiter de manière systématique les récépissés de déclaration de mise en location**, en accord avec les services ministériels, **le maintien du versement de l'aide en tiers payant ne peut pas être subordonné à la production du récépissé de déclaration de mise en location** par les bailleurs concernés par ce régime.

II. LA MISE EN ŒUVRE D'UN CADRE PARTENARIAL, ENTRE LA COLLECTIVITE ET LES CAF AU TITRE DES REGIMES APML ET DML ET DU DISPOSITIF DE CONSERVATION DES AIDES PERSONNELLES AU LOGEMENT POUR UNE ACTION COORDONNEE EN MATIERE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET NON DECENT.

Les régimes d'APML et de DML ont pour objectif de lutter contre les logements indignes par le repérage, en amont, des logements dégradés et leur interdiction de mise en location

Les textes régissant l'APML et la DML prévoient, en cas de non-respect des refus de mise en location, des sanctions administratives à l'encontre des bailleurs (amende de 5.000€, portée à 15 000€ en cas de nouveau manquement dans un délai de trois ans),

L'articulation de ces mesures avec la conservation des aides personnelles au logement déployée par les Caf en cas de logement non décent renforcera utilement les politiques locales de lutte contre l'habitat indigne et non décent. Les Caf favoriseront dans cet objectif et avec les collectivités concernées par le « permis de louer » la construction et le déploiement des partenariats opérationnels permettant d'accroître l'efficacité de chacun des dispositifs.

2.1 Un partenariat d'action entre Caf et Epci / communes pour renforcer la lutte contre les logements non décents.

Les informations portées à la connaissance des Caf relatives aux logements non autorisés à la mise en location peuvent utilement contribuer à la prévention et au repérage des logements non décents. De même les données des Caf relatives aux logements loués et leur état décence lorsqu'ils sont situés dans les zones géographiques soumises à autorisation ou déclaration de location peuvent faciliter l'action des collectivités.

En matière de prévention, les Caf peuvent, sur la base des périmètres des zones géographiques retenues par les collectivités, engager en partenariat avec les collectivités concernées des campagnes ciblées d'information en direction des locataires et bailleurs visant à prévenir et/ou repérer des logements non décents.

En matière de repérage, la nature et la qualité des informations transmises à la Caf par la collectivité conditionnent l'action de la Caf. En effet, les autorisations de mise en location peuvent être délivrées aux bailleurs sur la base de procédures différentes, au choix de l'Epci ou des communes concernées. La procédure peut être :

- **la validation implicite des demandes d'autorisation de mise en location** si la réponse de la collectivité est hors délai (le défaut de notification d'une décision dans le délai d'un mois vaut autorisation de mise en location) ;
- **le simple examen des réponses apportées par le bailleur** sur la base d'un questionnaire déclaratif visant à décrire l'état du logement ;
- **la réalisation d'une visite du logement** par les services de la collectivité ou un prestataire agréé pour constatation de l'état du logement et réalisation d'un diagnostic.

Dans le premier et second cas, l'information de refus de mise en location d'un logement transmise à la Caf ne permet pas en l'état d'engager une conservation de l'aide personnelle au logement, seule la présomption de non-décence peut être enregistrée par la Caf. Si le logement concerné par un refus de mise en location est occupé par un locataire bénéficiaire d'une aide personnelle au logement, la Caf devra elle-même engager un diagnostic de l'état de décence du logement pour mettre en œuvre une conservation de l'aide personnelle au logement si la non-décence est avérée.

Dans le troisième cas, la Caf, sur la base du constat réalisé par la collectivité ou son mandataire, et sous réserve du respect des conditions de réalisation du constat de non-décence, pourra engager directement une conservation de l'aide personnelle au logement sous réserve des conditions requises propres à ce dispositif, plus particulièrement la nécessité de disposer d'un constat de non-décence établi par un organisme expert et habilité par la Caf dans le cadre d'une convention (cf. lettre au réseau 2017-036 du 29 mars 2017 relative au traitement des situations de non-décence des logements).

Vous trouverez en annexe des éléments opérationnels d'aide à la mise en œuvre du partenariat entre Caf et collectivités concernées par le « permis de louer ».

2.2 Le partage de l'information et l'échange de données pour une action coordonnée entre les collectivités et les Caf.

De manière concrète, les informations échangées peuvent, selon les modalités opérationnelles définies localement, être les suivantes :

- Transmission des Caf vers les collectivités :
 - **des listes des logements** situés dans la zone ou les zones géographiques concernées dont **les locataires sont bénéficiaires d'une aide personnelle au logement** (ouverture de droit et ou droits en cours), **et parmi ceux-ci, les logements déjà identifiés non décents.**

Pour ces logements, **les conclusions du constat initial de non-décence du logement** peuvent également, si elles sont disponibles, **être transmises à la collectivité.**— Ces éléments peuvent lui permettre de fonder la décision de refus d'autorisation de mise en location.

Des modèles de requêtes validés par la Cnaf seront prochainement mis à disposition pour vous aider. Vous en serez informé par voie d'instruction.

- Transmission des collectivités vers les Caf :
 - **des listes des logements non autorisés à la location** dans les zones géographiques concernées, avec pour chaque logement les motifs du refus d'autorisation de mise en location : situation d'insalubrité ou de péril⁵ et en raison de désordres du logement **caractérisant une situation de non-décence.** Dans ce cas, **la collectivité** concernée **transmet le constat établissant la non-décence** nécessaire à la mise en œuvre du dispositif de conservation. Sous réserve de sa conformité et du respect de la procédure contradictoire, la Caf peut engager une mesure de conservation de l'aide au logement.
- Actualisation des informations échangées entre les Caf et les collectivités

Les Caf en concertation avec les collectivités **veilleront à l'actualisation régulière des informations échangées,** concernant plus particulièrement les dossiers enregistrés non-décents dans le système d'information en raison des impacts potentiels pour les locataires et les bailleurs.

Je vous invite donc à informer la collectivité de votre capacité à appuyer son action par la mise en œuvre d'une conservation de l'aide au logement dès lors qu'elle s'est organisée pour fonder son refus sur un constat de non-décence du logement sous réserve de sa production.

⁵ En application de l'articles L521-2 du CCH le prononcé d'un arrêté de péril ou d'insalubrité entraîne l'interdiction pour le bailleur de percevoir des loyers et la suspension des aides au logement

Vous veillerez dans ce cadre à conclure des partenariats opérationnels réunissant les conditions vous permettant de vous appuyer sur ces diagnostics pour mettre en œuvre une conservation de l'aide personnelle au logement, **notamment en habilitant à la réalisation des constats de non-décence les services de la collectivité** en charge de la délivrance des autorisations de mise en location.

III. LE CADRE DES ECHANGES DE DONNEES PERSONNELLES ENTRE LES CAF ET LES COLLECTIVITES POUR UNE CONFORMITE AU RGDP.

Les textes actuels relatifs au régime d'APML et de DML ne prévoient pas l'échanges de données personnelles entre les Caf et les collectivités (Epci, communes). La légalité des échanges est toutefois fondée plus globalement sur le principe de l'exécution d'une mission d'intérêt public.

Le traitement (l'envoi des données des Caf vers les collectivités) a fait l'objet d'une inscription au registre national tenu par le Délégué à la Protection des Données (DPD) de la branche Famille. Le responsable de ce traitement, au sens du RGPD, est la Cnaf. **En conséquence, les Caf n'ont pas à ajouter ce traitement à leur registre local si elles suivent strictement ce qui a été déclaré au niveau national.** À défaut, les Relais Informatique et Libertés des Caf devront se rapprocher de la MACSSI (protection-dp@cnaf.fr) afin que soit étudiée l'opportunité d'enrichir la fiche nationale ou la création d'un traitement local spécifique.

3.1 Les finalités de l'échange.

La finalité du traitement mis en œuvre par la Caf, vise à :

- permettre, lors de la transmission d'informations à la commune ou à l'EPCI, de disposer des logements concernés par le dispositif dans le périmètre géographique préétabli et validé par la délibération du conseil municipal ou communautaire (délibération visée à l'article L365-1-I du CCH) ;
- mettre en lumière, lors de la réception des données émises par la commune ou l'EPCI, des situations de non-décence et sous réserve du respect de certaines conditions, conserver les aides au logement.

3.2 Personnes concernées.

Les personnes concernées par le traitement sont :

- les bénéficiaires d'Allocation Logement à caractère Social (ALS) ou d'Allocation Logement à caractère Familial (ALF) résidant dans le parc locatif privé dans le périmètre défini par la collectivité/EPCI y compris les bénéficiaires d'ALS et ALF avec absence de droit pour ressources supérieures ;
- les bailleurs concernés par les logements faisant l'objet d'une demande d'APML ou d'une DML dans le cadre du permis de louer.

3.3 Caractéristiques et nature des données transmises.

Il appartient au service des prestations de la Caf d'éditer la liste des bénéficiaires d'ALS et d'ALF dont les nouvelles demandes du mois écoulé selon le périmètre défini par la commune ou l'EPCI mettant en œuvre le dispositif.

Les fichiers transmis par la Caf doivent être sécurisés (conformément à l'instruction technique n°2017-099 du 4 juillet 2017 relative au chiffrement des données ou par tout autre moyen respectant les règles relatives à la sécurité) au responsable du service Habitat (ou son représentant par délégation) de la commune ou de l'EPCI. Un exemple de convention de partenariat en matière d'échanges de données est disponible dans l'annexe jointe).

Les données suivantes sont plus précisément concernées par les flux d'échanges :

- nom, prénom et adresse complète de l'allocataire/locataire (informations fournies par l'allocataire au moment du dépôt de la demande d'Allocation Logement) ;
- nom, prénom et adresse complète du bailleur (informations fournies par l'allocataire ou le bailleur au moment du dépôt de la demande d'Allocation Logement) ;
- date d'entrée dans les lieux du locataire (informations fournies par l'allocataire ou le bailleur au moment du dépôt de la demande d'Allocation Logement) ;
- date d'ouverture du droit à l'ALS/ALF ;
- situation du logement au regard de la décence ;

Je vous remercie de me faire part des difficultés de mise en œuvre de cette instruction.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur le Directeur, Madame, Monsieur le Directeur comptable et financier, à l'assurance de ma considération distinguée.