



FONDATION  
Abbé Pierre

ÉCLAIRAGE RÉGIONAL

# L'état du mal-logement

en Bretagne 2024

RAPPORT ANNUEL #29





**L'état du mal-logement en Bretagne 2024**  
**Éclairage régional**  
**29<sup>e</sup> rapport**

**Rapport réalisé par :**

**Rédaction**

Fondation Abbé Pierre  
Stéphane Martin

**Relecture et contributions**

Fondation Abbé Pierre  
Manuel Domergue  
Frédérique Mozer  
Maël Gastebois

**Graphisme**

Isabella Marques • atelier444



# SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b>	<b>6</b>
<b>QU'EST-CE QUE L'HABITAT INDIGNE ?</b>	<b>8</b>
Les définitions, les autorités et collectivités compétentes	8
<b>QUELLE RÉALITÉ EN BRETAGNE ?</b>	<b>9</b>
Combien de logements sont considérés comme indignes ?	9
Où sont-ils situés ?	10
Quels occupants ?	11
<b>QUEL TRAITEMENT EN BRETAGNE ?</b>	<b>12</b>
La vision financière par les travaux et l'activité ANAH	12
Des outils de rénovations à mobiliser, des relogements à réinventer	15
La vision de la lutte contre l'habitat indigne par le prisme des procédures de police	22
Les locataires victimes d'habitat indigne et dégradé	29
<b>QUELLE ORGANISATION LOCALE DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ?</b>	<b>36</b>
Chevauchement et dilution des compétences dans la lutte contre l'habitat indigne ?	36
Les échelles d'actions et les principaux outils	37
Exemples de bonnes pratiques intercommunales dans le cadre du projet de territoires de la Fondation Abbé Pierre en Bretagne	41
<b>LES INTERPELLATIONS DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE</b>	<b>48</b>
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b>	<b>51</b>
<b>ANNEXES</b>	
LES SOUTIENS DE L'AGENCE BRETAGNE / GLOSSAIRE / REMERCIEMENTS, CRÉDITS	52

*L'habitat indigne*  
*en Bretagne*

## INTRODUCTION

**E**n 2024, la crise du logement est brutale en Bretagne, peut-être plus qu'ailleurs, car nous avons l'impression que la situation de la région était plus enviable. En effet, pendant de nombreuses années, les politiques publiques locales du logement jouaient leurs rôles et proposaient du logement abordable, du logement pour tous. Il en résultait pour les ménages des vrais parcours logement et des possibilités de choix de résidence.

Aujourd'hui, la singularité bretonne, où il était possible, pour tous, de se loger assez aisément, semble bien derrière nous au grand dam des ménages concernés, des élus, du monde économique et de l'entreprise qui se sentent menacés par la situation.

Le secteur HLM connaît, dans la durée, des difficultés inédites en Bretagne. Comme ailleurs, la construction neuve est à la peine et l'accession à la propriété en berne malgré l'émergence de la dissociation du foncier et du bâti. Les baux réels solidaires connaissent pourtant un certain succès en Bretagne.

### **Mais que faire pour sortir de cette crise ? Comment proposer à nouveau des parcours et de la mobilité résidentielle ?**

La première réponse serait bien entendu l'annonce d'un grand plan d'urgence gouvernemental pour refinancer la construction et le secteur du logement mais les modestes annonces des suites du Conseil National de la Refondation sur le logement nous laissent peu d'espoir. Autre inquiétude, le projet de loi sur le logement abordable qui semble aller à rebours de son intitulé.

La deuxième réponse est celle de la régulation. Certaines communes bretonnes depuis l'année 2023 peuvent maintenant surtaxer les résidences secondaires. Rennes Métropole pourrait encadrer les loyers sur son périmètre si la loi réouvrait l'appel à candidature. La fiscalité des locations de courtes durées touristiques sera peut-être maintenant moins attractive, mais n'est-ce pas trop tard ?

L'autre enjeu, en lien avec l'objectif de la zéro artificialisation nette, est de lutter contre la vacance, de recycler, de rénover plus massivement et plus efficacement.

Si l'on pouvait se féliciter des annonces gouvernementales quant aux nouveaux budgets alloués au secteur de la rénovation et aux évolutions des aides, l'annonce de l'économie d'un milliard d'euros sur le budget 2024 est venue doucher nos espoirs.

La mise en œuvre des outils locaux pose encore question. Nul ne sait aujourd'hui comment les opérateurs « mon accompagnateur rénov' » vont travailler avec les territoires malgré des objectifs de conventionnements d'ensembliers locaux à échéance de 2025.

### **La lutte contre l'habitat indigne constitue un enjeu à reconsidérer en 2024, tant il a été abandonné au fil du temps, au profit d'opérations de rénovation plus modestes, faciles et au final se détournant des ménages les plus fragiles.**

Il semble que la lutte contre l'habitat indigne, au regard de la crise du logement et de l'attrition du parc privé, soit aujourd'hui reconsidérée dans sa capacité à maintenir un parc de logements et à prévenir la vacance structurelle. En effet, ces logements ne sont pas à construire, ils sont déjà présents !

Nous avons pu écouter récemment les retours d'expériences des propriétaires bénéficiaires des aides de l'ANAH et de la Fondation Abbé Pierre (éclairage régional partie 1).<sup>1</sup>

Il faut maintenant s'organiser collectivement et au regard de ses compétences, avancer, innover pour enfin prendre à bras le corps le grand chantier de l'habitat dégradé (éclairage régional partie 2).

**STÉPHANE MARTIN**

*Directeur Agence Bretagne  
Fondation Abbé Pierre*

<sup>1</sup> [BD-REML24-BRETAGNE.pdf \(fondation-abbé-pierre.fr\)](#)

## QU'EST-CE QUE L'HABITAT INDIGNE ?

### LES DÉFINITIONS, LES AUTORITÉS ET COLLECTIVITÉS COMPÉTENTES

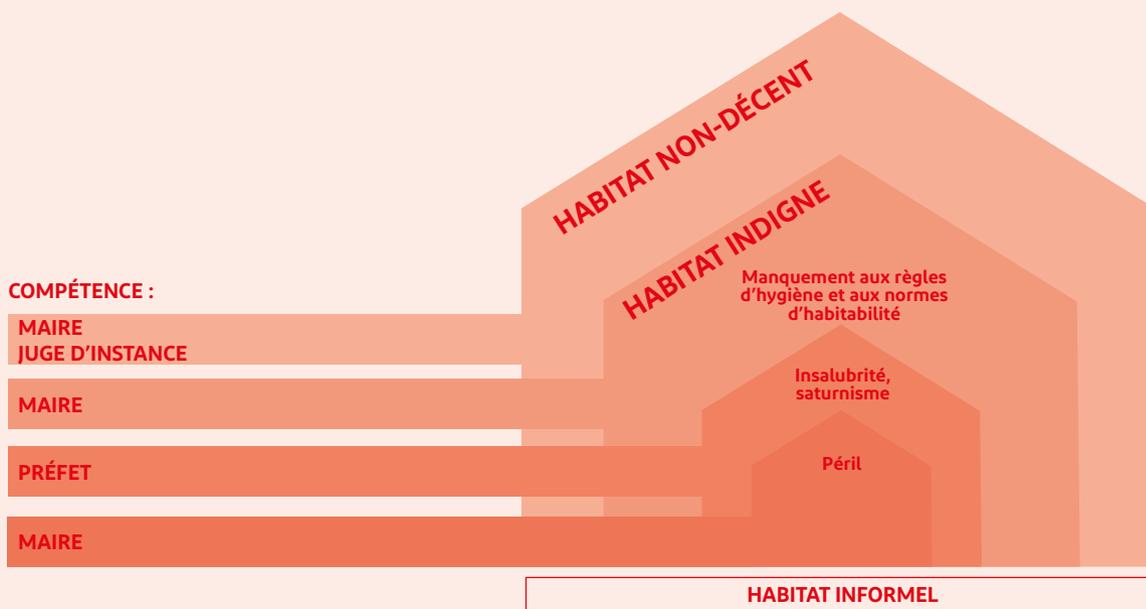
La notion « d'habitat indigne » revêt plusieurs sens et peut être l'objet de plusieurs interprétations, mais c'est avant tout une notion juridique.

Dans ses formes les plus graves, on parle de locaux impropres à l'habitation. Les habitats indignes (appartement ou maison) portent gravement atteinte à la santé (risque électrique, froid, humidité, accumulation de déchets) et à la sécurité des habitants (risque d'effondrement de toits, planchers, murs, etc.).

Ce sont principalement aux préfets, aux maires et aux présidents d'intercommunalités de faire cesser les situations d'habitat indigne mais il existe toute une chaîne de compétences et d'acteurs<sup>2</sup> qui ne simplifient pas les interventions et le suivi des situations, le plus souvent très complexes<sup>3</sup>.

Pour aller plus loin, dans les questions d'autorités compétentes, on pourra se référer au guide « la lutte contre l'habitat indigne » publié par la direction des missions sociales de la Fondation Abbé Pierre le 24 juin 2024.

#### L'HABITAT NON-DÉCENT ET INDIGNE ET LES ACTEURS ADMINISTRATIFS COMPÉTENTS



Source : Fondation Abbé Pierre, L'état du mal-logement en France 2022.

<sup>2</sup> Principalement, l'Agence Régionale de Santé et les Services Communaux d'Hygiène et de Santé.

<sup>3</sup> Pour aller plus loin, voir guide du PNLHI : Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, Associations départementales de maires, LES CAHIERS DU RÉSEAU, N°25 - Juin 2023.

## QUELLE RÉALITÉ EN BRETAGNE ?

### COMBIEN DE LOGEMENTS SONT CONSIDÉRÉS COMME INDIGNES ?

Dans son 29<sup>ème</sup> rapport sur l'État du Mal-logement en France, la Fondation Abbé Pierre estime qu'il y aurait au bas mot 600 000 logements potentiellement indignes en France dont 100 000 dans les Outre-mer. Cela représente plus d'un million d'habitants.

**La Bretagne représente environ 10 % des situations d'habitat indigne soit 60 000 logements<sup>4</sup>.**

**Le département des Côtes d'Armor compterait 17 850 résidences principales potentiellement indignes, le département du Morbihan 14 000.**

Nombreux sont les acteurs bretons comme l'État déconcentré et les Conseils Départementaux<sup>5</sup> à déplorer les difficultés de recensement réelles de l'habitat indigne. Selon la Fondation Abbé Pierre et de nombreux observateurs, les situations

d'habitats indignes progressent en lien avec la crise du logement, la paupérisation des ménages et les limites de certains outils et financements.

**L'habitat indigne concerne principalement le parc privé en Bretagne.** Sous toutes réserves, rares sont les procédures prises à l'encontre de logements HLM. Toutefois, il faut noter pour les logements sociaux individuels, une progression des plaintes des locataires pour inconfort thermique.

Des outils comme les Services Locaux d'Information et de Maîtrise des Énergies (SLIME) permettent de repérer les ménages et de trouver des espaces de dialogue entre les bailleurs sociaux et les locataires.



© Antoine Boureau

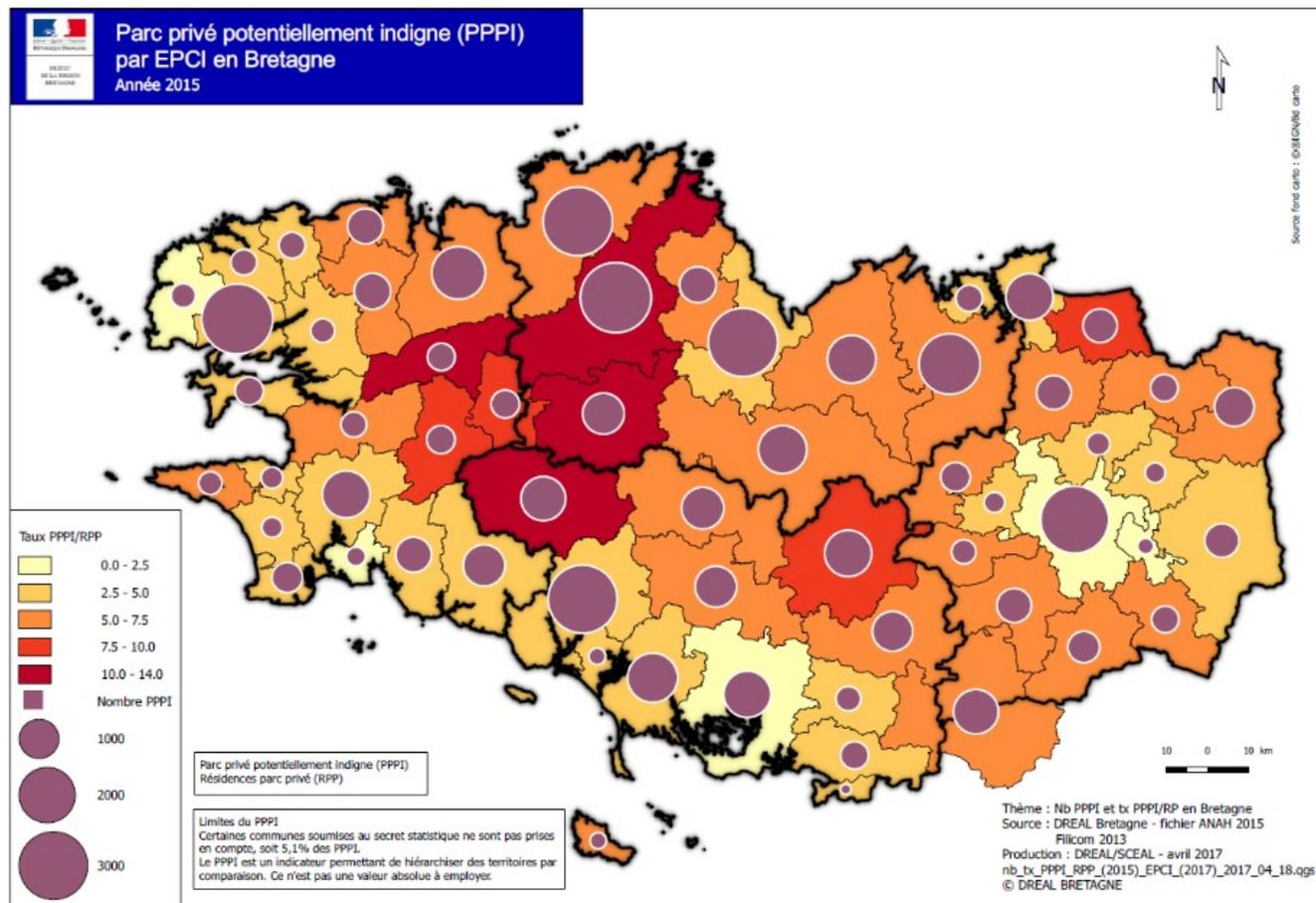
<sup>4</sup> Selon la Fondation Abbé Pierre.

<sup>5</sup> Le CD 35 indique s'appuyer sur des études pré-opérationnelles des OPAH renouvellement urbain, l'arpentage de terrain, les diagnostics visuels et la visite de certains logements pour affiner sa vision de la Lutte contre l'Habitat Indigne (LHI).

## OÙ SONT-ILS SITUÉS ?

Les logements potentiellement indignes sont principalement situés en zone rurale, centrale mais également dans les centralités dans de petites copropriétés dégradées qui connaissent des difficultés de gestion.

En zone rurale, les logements indignes sont de type 4 et 5 et présentent également de faibles performances thermiques.



## QUELS OCCUPANTS ?

L'habitat indigne en Bretagne concerne particulièrement des propriétaires occupants pauvres, âgés, qui souffrent de problèmes de santé, qui le plus souvent ne sont pas en demande de travaux conséquents.

Depuis quelques années, les profils de ces propriétaires évoluent et l'on retrouve plus de femmes seules ou avec des enfants. Il est aussi constaté un rajeunissement des propriétaires dont une portion non négligeable sont en situation d'emploi avec des enfants.<sup>6</sup>

Dans une moindre mesure, cela concerne aussi des locataires fragiles en immeubles collectifs privés dans les agglomérations bretonnes<sup>7</sup> mais également des locataires de maisons dégradées sur tous les territoires.

---

<sup>6</sup> Voir l'éclairage régional Bretagne, partie 1, « les visages de l'habitat indigne ».

<sup>7</sup> C'est le cas à Brest Métropole : sur les 3 000 logements potentiellement indignes sur la ville centre, 80 % des logements sont occupés par des locataires (données FILOCOM 2015).

## QUEL TRAITEMENT EN BRETAGNE ?

### LA VISION FINANCIÈRE PAR LES TRAVAUX ET L'ACTIVITÉ AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT

#### L'activité de l'ANAH concernant les propriétaires occupants en Bretagne

Dans son rapport de 2023, l'agence Bretagne de la Fondation Abbé Pierre alertait déjà sur la baisse de 74 % en dix ans des situations d'habitat indigne traitées par les aides de l'ANAH<sup>8</sup>.

Autre inquiétude, la baisse récurrente des objectifs régionaux des logements indignes/très dégradés à traiter (seulement 149 en 2023) alors que les territoires<sup>9</sup> commencent à prendre la mesure de l'augmentation des situations de détresse des occupants.

En 2024, les objectifs de logements de propriétaires occupants rénovés par les biais des aides de l'ANAH restent extrêmement modestes et s'élèvent à 101 logements<sup>10</sup>, 23 dans les Côtes-d'Armor, 35 dans le Finistère, 32 en Ille-et-Vilaine, 11 dans le Morbihan.

Les chiffres régionaux issus de l'État<sup>11</sup> nous indiquaient en 2023 que :

#### 23 logements indignes ont été subventionnés par l'ANAH, répartis comme suit :

Un en Côtes d'Armor, 12 dans le Finistère, 5 en Ille-et-Vilaine, et 5 dans le Morbihan ;

19 logements indignes financés pour des propriétaires occupants (30 en 2022), dont 17 bénéficient de MaPrimeRénov' Sérénité ;

4 logements indignes rénovés par les propriétaires bailleurs (8 en 2022) avec prime Habiter Mieux ;

Aucun logement indigne rénové par les syndicats de copropriétaires (60 en 2022).

Le montant des aides de l'ANAH distribué pour rénover ces logements indignes s'élève à 557 176 € en très forte baisse par rapport à 2022 (1 502 606 €).

Cela ne représente que 1 % du budget global des aides ANAH engagées pour la région Bretagne.

© Antoine Boureau



<sup>8</sup> Eclairage régionale Bretagne 2023, Fondation Abbé Pierre, p.26.

<sup>9</sup> Certains délégataires des aides à la pierre n'ont pu soutenir aucun dossier de LHI sur leur territoire.

<sup>10</sup> A fin juin 2024, seulement 14 logements sont concernés par une demande de subvention.

<sup>11</sup> L'habitat en Bretagne 2023, DREAL Bretagne.

## Une évolution positive des aides pour lutter contre l'habitat indigne en 2024

Selon les retours des services de l'État, le nouveau dispositif d'aides destinées aux propriétaires bailleurs de logements indignes connaît un démarrage très timide en Bretagne, les niveaux de loyers conventionnés ne seraient pas assez attractifs pour certains bailleurs.

Par contre, une évolution des aides de l'ANAH en janvier 2024<sup>12</sup> permet de diminuer le reste à charge des propriétaires occupants les plus pauvres, dont les demandes n'aboutissaient pas auparavant au regard des évolutions défavorables des coûts de travaux.

MA PRIME LOGEMENT DÉCENT POUR LES PROPRIÉTAIRES BAILLEURS (CF LOC'AVANTAGES)			
	TRAVAUX DE RÉNOVATION GLOBALE D'UN LOGEMENT INDIGNE OU TRÈS DÉGRADÉ <sup>1</sup>	TRAVAUX DE RÉNOVATION GLOBALE POUR LA SÉCURITÉ ET LA SALUBRITÉ DE L'HABITAT <sup>2</sup>	TRAVAUX DE RÉNOVATION GLOBALE D'UN LOGEMENT « MOYENNEMENT » DÉGRADÉ <sup>3</sup>
Conditions	Conventionnement locatif	Conventionnement locatif	Conventionnement locatif
Financement AMO	Oui	Oui	Oui
Plafond de travaux maximum	1 000 € HT/m <sup>2</sup> dans la limite de 80 m <sup>2</sup> par logement	750 € HT/m <sup>2</sup> dans la limite de 80 m <sup>2</sup> par logement	750 € HT/m <sup>2</sup> dans la limite de 80 m <sup>2</sup> par logement
Taux de financement	35 %	35 %	25 %
Taux d'écrêtement	80 % TTC	80 % TTC	80 % TTC
Prime si gain énergétique de 35 % minimum	1 500 € ou 2 000 € si sortie de passoire énergétique	1 500 € ou 2 000 € si sortie de passoire énergétique	1 500 € ou 2 000 € si sortie de passoire énergétique
Étiquette énergétique éligible	<b>G</b> à <b>A</b>	<b>G</b> à <b>A</b>	<b>G</b> à <b>A</b>
Étiquette de sortie minimum	<b>D</b>	<b>D</b>	<b>D</b>

<sup>12</sup> Voir guide des aides ANAH, Juillet 2024, [https://www.anah.gouv.fr/sites/default/files/2024-07/ANAH-FR-Guide\\_des\\_aides\\_20240715-WEB-pages.pdf](https://www.anah.gouv.fr/sites/default/files/2024-07/ANAH-FR-Guide_des_aides_20240715-WEB-pages.pdf)

## Aides Anah pour les propriétaires occupants

Ressources	Revenus très modestes	Revenus modestes
Financement AMO	OUI	OUI
Plafond de travaux minimum	70 000 € HT	70 000 € HT
Taux de financement	80 %	60 %
Taux d'écrêtement	100 % TTC	80 % TTC
Prime de sortie de passoire	10 %	10 %
Étiquette énergétique éligible	G à A	G à A
Étiquette de sortie minimum	E	E

### Une organisation locale à parfaire en 2025 ?

Cette évolution positive quant aux taux de subvention pour les ménages très modestes, pour être efficace, doit être accompagnée par des organisations locales du repérage et du traitement.

En effet, l'avènement du dispositif « mon accompagnateur rénov. » doit être accompagné par une révision des outils locaux comme les SARE<sup>13</sup>, les OPAH<sup>14</sup> et les Programmes d'Intérêts Généraux.

Il s'agit par des pactes territoriaux (conclu entre l'État, l'ANAH, les EPCI, etc.) ayant pour objectif de fusionner les dispositifs de conseil, de rénovation, de lutte contre l'habitat

dégradé et indigne, de mettre en place le Service Public de la Rénovation de l'Habitat (SPRH).

Les conventions de pacte territorial-France Rénov' (Programme d'Intérêt Général)<sup>15</sup> doivent prendre effet au 1<sup>er</sup> janvier 2025 et auront une durée de 3 à 5 ans. Elles doivent prévoir des indicateurs, des objectifs et le financement prévisionnel des opérations.

Ils comprennent trois volets : un volet « dynamique territoriale », un volet « information, conseil, orientation », et un volet « accompagnement » qui reste facultatif. Ils sont éligibles aux aides de l'ANAH. De nouvelles OPAH et dispositifs spécifiques pourront voir le jour.

<sup>13</sup> Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique

<sup>14</sup> Opération programmée d'amélioration de l'habitat

<sup>15</sup> Délibération ANAH du 13 mars 2024, annexe n° 2024-06 : clauses types des conventions Pacte territorial-France Rénov' (PIG)

Le pacte devra prévoir des actions « d'aller vers » (repérage, prospection, de médiation bailleur/locataire par exemple) de lutte contre l'habitat indigne et mettre en lumière tous les axes de l'intervention : information, repérage, accompagnement, traitement, évaluation, communication.

Le troisième volet qui concerne l'accompagnement reste facultatif. Comme nous l'avons déjà démontré, si l'on veut traiter l'habitat indigne, il faut au-delà d'aides plus importantes, fortement augmenter le niveau d'accompagnement des ménages. Il faut que les territoires soient ambitieux sur ce dernier volet pour enfin pouvoir traiter dans le temps l'habitat indigne.

À l'heure actuelle, les conventions sont en discussion en Bretagne et le traitement de la lutte contre l'habitat indigne est mis en pointillé depuis plusieurs mois. Dès lors, quelle efficacité des nouvelles organisations locales de la lutte contre l'habitat indigne et dégradé alors que le traitement de la LHI prend des années ?

De plus, cela ne doit pas remettre en cause les programmes d'intérêt généraux de la lutte contre l'habitat indigne en vigueur dans les départements des Côtes d'Armor et du Morbihan.

## DES OUTILS DE RÉNOVATION À MOBILISER, DES RELOGEMENTS À RÉINVENTER

### Les nouvelles pistes des baux à réhabilitation et de la Maîtrise d'Ouvrage Insertion (MOI) en Bretagne

Force est de constater qu'en Bretagne, peu de réalisations sont à mettre au crédit des baux à réhabilitation et de la maîtrise d'ouvrage insertion pour lutter contre l'habitat dégradé et indigne.

Ces outils qui permettent de traiter l'habitat indigne autrement, sont aujourd'hui à reconsidérer car ils permettraient de recomposer une offre de logements très sociaux sur certains territoires où les demandes de logements très sociaux sont en hausse.

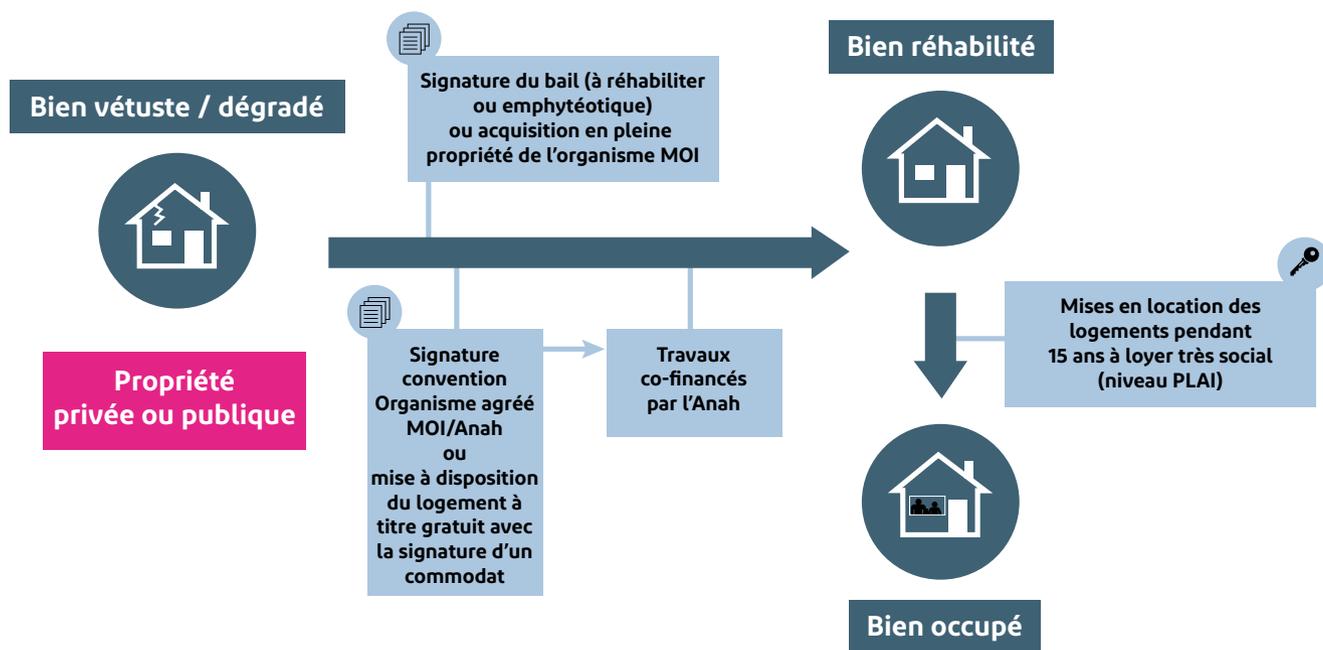
La maîtrise d'ouvrage insertion est un dispositif qui permet de produire du logement locatif très social, de qualité, durable. Cet outil est éligible au financement du logement très social et aux subventions de l'agence nationale de l'habitat (ANAH).

La MOI est particulièrement pertinente pour lutter contre l'habitat indigne, tout en recyclant une offre de logements

privés ou publics (notamment communaux), et pour requalifier les logements notamment dans les centres anciens luttant contre la précarité énergétique. Les opérateurs agréés sont sollicités par les communes ou les EPCI pour résoudre des situations de vacance structurelles de foncier ou des situations de mal-logement, nécessitant une approche technique et sociale.

« *L'agrément des organismes MOI, est inscrit dans la loi depuis 2009, démontre la reconnaissance de ces acteurs par les pouvoirs publics et apporte les garanties de leur professionnalisme et de leur capacité financière, au même titre que les bailleurs sociaux traditionnels* »<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Thierry Repentin, président de l'ANAH, Mobiliser le financement de l'ANAH pour les opérations de MOI, Oct. 2022

Schéma directeur d'une opération en MOI <sup>17</sup>

<sup>17</sup> Source : Mobiliser le financement de l'ANAH pour les opérations de MOI, Oct. 2022

### Exemple d'une opération montée par Soliha Bâtitseur de logement d'insertion (BLI) dans le Finistère. Deux logements à Plouégat-Moysan en octobre 2019.

La maison à réhabiliter comprend deux parties, l'une vacante depuis 2010, l'autre depuis 1990. Ces deux parties seront réhabilitées en deux logements distincts avec l'aménagement, pour chacun, d'un espace vert et d'une cave à l'arrière du bâtiment.



© Soliha BLI

#### Prix de revient définitif et financement consolidé

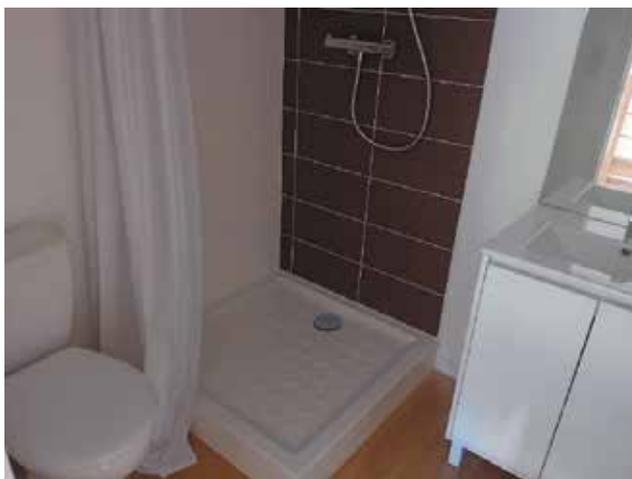
Financement		Prix de revient	
<b>Subventions</b>		<b>Acquisition</b>	
- État (ANAH, PLAI)	102 843 €	- Droits d' enregistrement	4 017 €
- Intercommunalité	22 000 €	- branchement, réseaux	3 111 €
- Département	40 000 €	<b>Total Foncier</b>	
- Fondation Abbé Pierre	31 300 €	- Travaux TTC	282 480 €
<b>Emprunts</b>		- Architecte TTC	24 207 €
- PLAI ANAH org.	146 821 €	- Autres honoraires TTC	9 993 €
		- Assurance D.O. TTC	5 575 €
		- Conduite opération	13 581 €
<b>Total</b>	<b>342 964 €</b>	<b>Total</b>	<b>342 964 €</b>

### Logements réhabilités en 2024

Le T1 (32 m<sup>2</sup>) loge un jeune en apprentissage pour un loyer de 204,50 €. Le T4 (80 m<sup>2</sup>), accueille une femme seule avec deux enfants en bas âge pour un loyer de 447,37 €. La Fondation Abbé Pierre a soutenu l'investissement à hauteur de 31 300 €.

### Intérêt pour les opérations montées en MOI :

- Elles répondent aux objectifs globaux du « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN), elles se montent sur tout type de territoires et dispositifs. En Bretagne, elles sont surtout intéressantes en secteur rural en diffus ou en OPAH-RU, quand l'opération n'est pas couverte par un organisme HLM



- Les opérations sont comptabilisées au titre de l'article 55 de la loi SRU

- **L'occupant est accompagné, en proximité** par une gestion locative sociale ou gestion locative adaptée même si cet accompagnement n'est pas toujours suffisamment financé par les collectivités

- Les logements préexistants sont très bien acceptés par les riverains, le taux de contentieux est faible

- **Le financement peut être très varié** : aides majorées de l'ANAH (à privilégier si pas de coût de foncier), aides PLAI ou PLAI-A (financement du logement social), aides d'Action Logement (avec réservations), Prêts Banque des Territoires, collectivités (aides locales dont majoration ANAH, primes, cession du foncier à l'euro symbolique, garantie d'emprunts), Fondation Abbé Pierre (programme Toits d'Abord), CEE, etc.

- La structure agréée MOI peut être propriétaire du bien (acquisition-amélioration plus intéressante avec le financement PLAI) ou bénéficier d'un bail à réhabilitation/bail emphytéotique de 15 ans minimum (sans être propriétaire du bien, elle peut le rénover et le louer à un ménage défavorisé).

**Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne ou du péril (mise en sécurité), l'outil est particulièrement pertinent quand le propriétaire est âgé et que le déménagement n'est pas réalisable.**

L'organisme MOI propose de louer le logement dans le cadre d'un bail à réhabilitation. L'occupant devient locataire et nu-propriétaire du bien. Il peut récupérer (ou ses héritiers) le bien en bon état à l'issue du bail sans avoir eu à supporter le coût de l'investissement.

### Les opérateurs MOI et leurs réalisations sont très divers selon les régions pour différentes raisons :

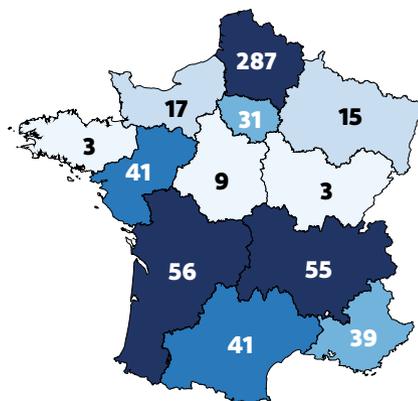
- au regard du diagnostic sur le mal-logement à traiter : les taux de logements vacants, d'habitats insalubres, les besoins de logements d'insertion, la capacité des bailleurs sociaux à y répondre ;

- des inquiétudes quant aux états de santé des opérateurs MOI et plus globalement du secteur associatif en lien avec les questions de logement et de relogement ;

- l'implication de l'État et des collectivités locales à œuvrer de concert pour soutenir l'investissement sur les opérations et le financement complémentaire de l'accompagnement des ménages logés. Dans certaines régions, la MOI n'est pas intégrée systématiquement dans les opérations de requalification de l'habitat ou de lutte contre l'habitat vacant ou indigne.

### Panorama national :

#### Nombre d'opérations MOI bénéficiant de subventions à l'Anah par région, de 2015 à 2021



Selon l'ANAH, on comptait 215 structures agréées MOI en 2021.

**60 % sont affiliées à des fédérations** (FAPIL, Habitat et Humanisme, SOLIHA, Terre de liens, Caritas Habitat, etc.).

**72 % d'associations.**

**7 % d'Unions d'économies sociales** (coopératives, mutuelles, etc.)

En 2024, en Bretagne, force est de constater que l'on manque de logements très sociaux de qualité en secteur dévolu et notamment en secteur rural<sup>18</sup>. De nombreux maires et collectivités locales qui vont s'inscrire dans la signature de pactes territoriaux identifient que la MOI peut être un bon outil, en lien avec les futures OPAH RU et les actions de revitalisation (petites villes de demain).

Si la volonté politique des territoires est palpable, les opérateurs MOI ne sont actuellement pas favorisés pour développer une stratégie de réhabilitation massive, là où certains opérateurs de l'habitat ne répondent plus présents.

En encourageant la MOI pour la réhabilitation du parc vacant dégradé, il est possible d'accélérer la remise sur le marché locatif de nombreux logements. Il faudra envisager que le logement social ne soit plus le seul acteur à pouvoir produire pour les plus modestes de la région.

### **Le relogement le temps des travaux en LHI : une boîte à outils qui doit se renforcer**

Pour de nombreux propriétaires impécunieux en habitat indigne, se reloger pendant de lourds travaux, qui s'éternisent, est devenu impossible au regard du coût du relogement et de la difficulté d'accès (pénurie de logements sociaux, logements du parc privé inabordables, etc.). Nous en faisons souvent le constat comme notre partenaire le CDHAT, opérateur ANAH sur trois départements bretons.

En effet, nos programmes de lutte contre l'habitat indigne peuvent exceptionnellement venir soutenir l'effort de relogement même si la Fondation se concentre principalement sur les investissements.

<sup>18</sup> Voir la dernière étude du CREHA OUEST sur la demande locative sociale en Bretagne qui évoque une explosion des demandes en secteur rural.

## **QUAND L'EXPÉRIMENTATION AU RELOGEMENT FAVORISE LE TRAITEMENT DE L'HABITAT INDIGNE**

Madame N., 68 ans, divorcée, a acquis une maison individuelle dans le sud de l'Ille-et-Vilaine en 2018. Elle a pu y faire quelques travaux mais qui n'ont pas suffi à rendre la maison habitable, elle est demeurée insalubre. La propriétaire a dû se loger chez un bailleur HLM à Rennes.

Consécutivement à un arrêt de travail longue durée et à un licenciement, Madame N. s'est retrouvée en invalidité et sans ressources en attendant de bénéficier d'une retraite. En impayés de loyers, elle a quitté son logement social et est venue s'installer dans sa maison, inhabitable...

La CDHAT a monté une demande de financement ANAH « ma prime logement décent » pour un montant total de travaux de 87 486 €. En lien avec la commission du département « propriété occupant, lutte contre l'habitat indigne », un équilibre d'opération a été trouvé entre les différents financeurs. La Fondation Abbé Pierre a soutenu le projet global de rénovation à hauteur de 4000 €.

Finançant une ancienne dette de loyer et le prêt accession de la maison (304 € mensuels), la propriétaire n'avait aucune possibilité de financer une solution de relogement durant les longs mois de travaux.

L'opérateur, soutenu par le fonds de dotation Kernaë (issue de la Coopérative Immobilière de Bretagne) a expérimenté la location d'une Tiny House de type Cahute durant les travaux.

Néanmoins, la mobilisation de la solution mobile a demandé au CDHAT la mise en œuvre d'une mission particulière d'ingénierie :

- gestion du transport de la Tiny house sur un camion ;
- obtention auprès de la municipalité et du service urbanisme d'une autorisation exceptionnelle d'installation durant 6 mois ;
- aménagement du terrain (financé par la Fondation Abbé Pierre), desserte de l'équipement en eau et en électricité ;

- Etablissement des conventions de location de la Tiny House et de mise à disposition avec l'occupante (appui de l'ADIL 35), état des lieux d'entrée ;
- Accompagnement de l'occupante par une CESF pour l'intégration des lieux, les charges ;
- provisionnement pour entretien, réparation, transport retour, financement de l'assurance et du dépôt de garantie de la Tiny House.

Pour la responsable du CDHAT en Bretagne, ce projet est une première étape pour une réponse agile de relogement le temps des travaux. En effet, *« nous avons observé qu'aucune solution de relogement en urgence n'était proposée, même dans les situations de dangers imminents ou de nécessité de reloger le temps des travaux, surtout pour des publics fragiles »*.

*Cette problématique est aggravée par l'absence de plus en plus notable des bailleurs sociaux en zone rurale, le territoire où agit le plus le CDHAT ». Le blocage au relogement est très fort dans la plupart des situations, de nombreux*

*ménages ne souhaitent pas s'éloigner de leur logement pour de multiples raisons : être proche de l'école, les agriculteurs ne pouvant s'éloigner de leur exploitation, la valeur sentimentale attachée au lieu.*

*Nous voulons dépasser cette première expérimentation qui intéresse déjà la Fondation Abbé Pierre et le département et qui nécessite une vraie ingénierie de conduite de projet. Nous souhaitons aller plus loin sur du « sur mesure » avec l'habitant.*

Cette solution est adaptée pour cette femme propriétaire qui a intégré cette solution mobile et qui se projette positivement sur de longs mois de travaux.



## LA VISION DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE PAR LE PRISME DES PROCÉDURES DE POLICE

Au-delà de l'enjeu incitatif de favoriser la réalisation de travaux de sortie d'insalubrité par des aides publiques, il est intéressant de mesurer les activités d'injonctions et d'arrêtés au titre des pouvoirs de police des maires, des présidents de collectivités et du préfet.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021, les procédures de police et de lutte

contre l'habitat indigne ont été fortement simplifiées au niveau des textes. Avant cette date, la matière était contenue dans trois codes et était constituée de 12 procédures.

À ce jour, l'on ne compte plus que deux codes et 3 procédures.

Ces mesures incitatives puis coercitives sont des rouages es-

### Procédures de police et lutte contre l'habitat indigne (extrait)

Source : Atelier CRRH Bretagne du 27 septembre 2022.

	Compétence	
	Maire EPCI	Préfet
Règlement Sanitaire Départemental ou contrôle décence	✓	
<b>Procédure d'urgence</b> L 511-19 du code de la construction et de l'habitation	✓	✓
<b>Sécurité et salubrité des immeubles</b> : insalubrité (4 <sup>ème</sup> )		✓
<b>Sécurité et salubrité des immeubles</b> : Sécurité des équipements communs des immeubles collectifs (2 <sup>ème</sup> )	✓	
<b>Sécurité et salubrité des immeubles</b> : péril (1 <sup>er</sup> )	✓	
Sécurité des établissements recevant du public	✓	

sentiels quand les aides aux travaux ne suffisent pas en cas d'inaction et/ou de mauvaise foi des propriétaires des logements.

**La Fondation Abbé Pierre en Bretagne n'a plus accès à ce jour aux données régionales de l'activité des services communaux d'hygiène et de santé, des délégations départementales de l'ARS, de l'activité des pouvoirs de police des maires ainsi que des travaux d'office mis en œuvre en Bretagne.**

Sur le terrain, nous avons mené une quinzaine d'entretiens avec des élus de diverses obédiences confrontés à des situations d'habitat indigne, à l'échelle de petites collectivités.

Tous pointent de grandes difficultés à maîtriser les procédures du fait d'un manque d'information, d'un manque de moyens humains, d'ingénierie de proximité.

La pluralité des acteurs impliqués rend parfois difficile la coopération politique et la mise en place de réelles initiatives de repérage et de réduction du reste à charge des ménages victimes. On observe un certain attentisme et un manque d'initiative dans la gestion des situations d'habitat indigne sur les territoires.

#### **Morceaux choisis :**

« *Donc, tous ces dispositifs-là, aujourd'hui, ils sont bien en cours, bien en route. Et là, où on se heurte au manque de gestion de l'habitat indigne.* » (entretien 2024, Maire de Rostrenen).

« *On a des élus engagés quand même qui, quand ils inscrivent quelque chose sur un plan d'action, c'est qu'il y a une vraie volonté politique. Après, c'est souvent, encore une fois, une question de moyens humains, pas que le financier. Parce que la personne qui est sur l'OPAH, elle est aussi sur le dossier du tourisme.* » (entretien Elena Rocco Monts d'Arree Communauté, 2024).

« *On sait très bien qu'en aval, il y a énormément de territoires qui sont dans l'incapacité d'agir sur la LHI. Donc, la formation, c'est une chose, mais ça ne suffit pas. Ils n'ont pas les moyens techniques, humains d'aller faire les visites, de pouvoir qualifier les choses sérieusement et puis, avoir un vrai rôle dans le suivi des situations.* » (entretien ADIL 29)

**La coordination et l'articulation de la lutte contre l'habitat indigne et dégradé peuvent être perçues comme « hors sol », au mauvais échelon, illisibles au regard du nombre d'intervenants, très loin d'être opérationnelles sur les situations concrètes.**

« *C'est un millefeuille de difficultés pour aller trouver effectivement la bonne ficelle à tirer.* » (entretien Rostrenen, parlant de la difficulté pour les victimes de se saisir des procédures de LHI)

**Au final, l' élu se retrouve seul alors que certains souhaiteraient agir avec plus d'efficacité dans le cadre d'une gouvernance territoriale et de proximité.**

« *Les maires sont quand même relativement frileux à s'impliquer dans ces relations privées de locataire propriétaire bailleur.* » (ADIL 29)

« Dans les petites communes, tout se sait. Les maires, ce que je leur ai dit souvent dans les sessions d'information, de formation, là, c'est qu'ils ont les deux, comment dire. Ils ont la chance d'avoir ce lien de proximité avec les personnes et de pouvoir, justement, comprendre un peu ce qui se passe en fait dans leur territoire.....Souvent, ils pensent qu'un propriétaire bailleur est indélicat, ils ont des doutes, mais ils sentent les choses quand même. *Ils ont cette proximité qui leur permettrait d'agir mais en même temps, ils ont ce frein-là de la proximité où ils connaissent le propriétaire bailleur, (...)* » (ADIL 29)

**Ces constats amènent plusieurs élus à s'interroger sur la pertinence des échelles de compétences pour la LHI. Faudrait-il que certaines compétences, pour être mises en œuvre et donner des résultats concrets, passent à l'échelle intercommunale ?**

*« Chacun fait comme il peut. La solution, elle est intercommunale de toute façon. C'est une évidence on ne pourra pas laisser les petites communes de moins de 1000 habitants gérer la question de l'habitat indigne » (Entretien Rostrenen)*

**D'autres voient des blocages au niveau de l'État, dénonçant un manque d'investissement de sa part et de la prise en main de ses responsabilités dans la lutte contre l'habitat indigne.**

*« (...) Quand un territoire fait le boulot (...) prend en main toutes ses compétences, active tous les leviers et que, derrière, l'État ne suit pas qu'est-ce que vous voulez qu'on dise aux gens. »*

*« (...) C'est hyper délicat parce qu'évidemment on est la première porte d'entrée : accueil de la mairie et des élus. C'est difficilement entendable qu'on a fait ce qu'on a pu, qu'on a envoyé les photos, qu'on a fait les déclarations, qu'on a contacté qui on pouvait. On ne comprend pas qu'en en face, qu'il se ne passe rien chez les services de l'État. »*

**Nos retours de terrain et échanges avec les élus nous amènent également à noter un nombre de sollicitations accrues des maires sur la question de l'habitat et de la santé.**



## Pouvoir de police et incurie : des solutions pour agir

### Traitement de l'incurie : la recherche d'un effet levier

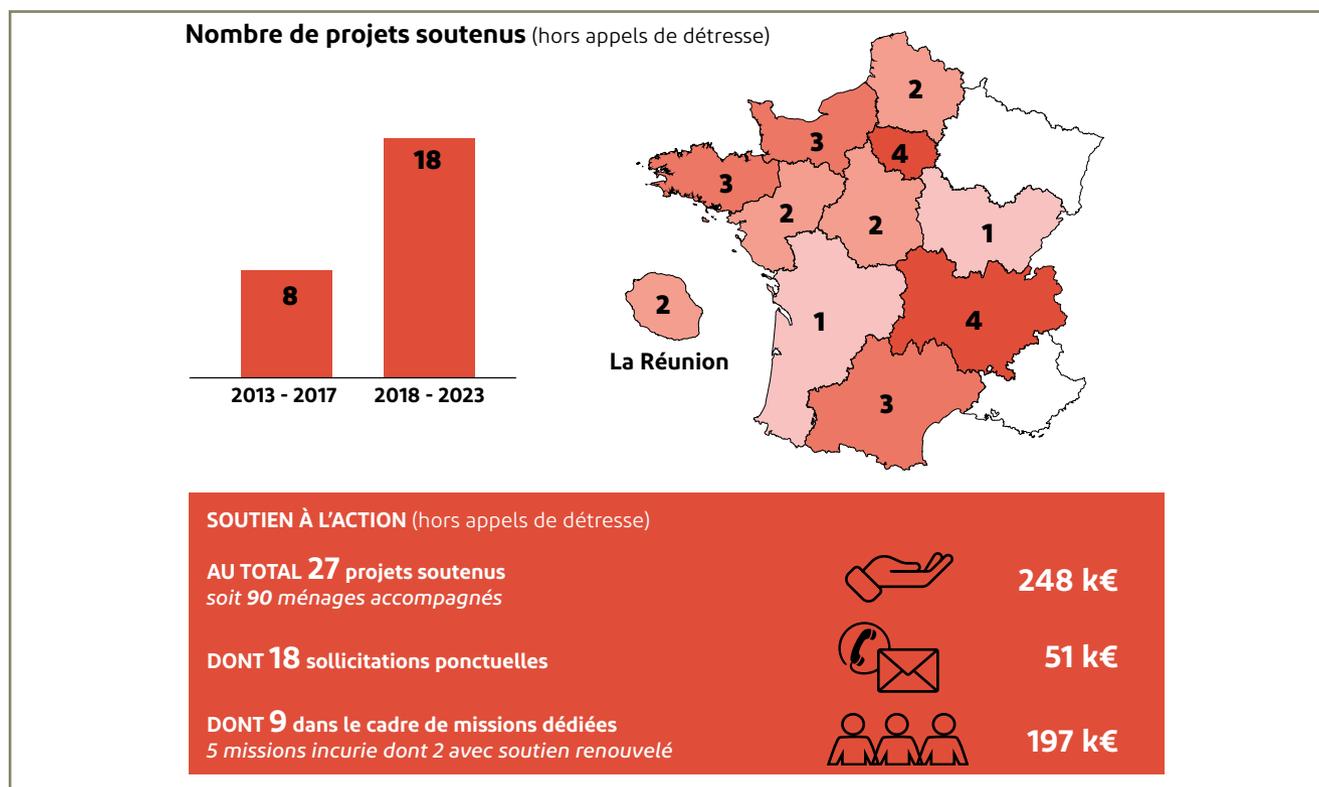
Depuis la crise sanitaire de 2020, des élus de nombreux territoires évoquent une recrudescence des signalements de situations d'incurie<sup>19</sup>, syndromes de Diogène sur les territoires bretons.

Le maire dispose d'un pouvoir de police en matière de salubrité et de sécurité (art. L 2212-2 du CGCT), à ce titre il peut imposer le désencombrement du logement à son occupant ou l'hospitalisation au titre des mesures provisoires (art. L 3213-2 du code de la santé publique). La voie coercitive n'est pas toujours à privilégier au regard du traumatisme que cela peut engendrer chez l'occupant.

Depuis une bonne dizaine d'années, la Fondation Abbé Pierre, sollicitée sur le terrain, a pu investir cette question de l'accompagnement et le traitement de l'incurie par le biais de partenaires variés qui ont pu s'investir sur la thématique.

La Fondation, en soutien des actions des collectivités et de son réseau de partenaires, peut aider au désencombrement, au nettoyage, à la désinsectisation, et faire procéder à des réparations et/ou au remplacement du mobilier dégradé.

Les partenaires au projet doivent s'assurer de la qualité de l'accompagnement du ménage, de son adhésion au projet, en recherchant, le plus possible, un maintien dans les lieux ou un relogement adapté qui correspond aux aspirations du ménage. Il doit être recherché une limitation des mesures coercitives, une anticipation des risques et un travail de suivi en équipe pluridisciplinaire<sup>20</sup>.



<sup>19</sup> L'incurie désigne essentiellement le fait pour une personne d'apporter trop peu de soins à ce qui la concerne (...) Elle peut concerner la personne elle-même mais aussi son environnement, et en particulier son habitat, L'incurie dans l'habitat, Nicolas Meryglod, 2007.

<sup>20</sup> Fondation Abbé Pierre, Incurie dans l'habitat, revue de projets, secteur lutte contre l'habitat indigne et précaire, Juin 2024.

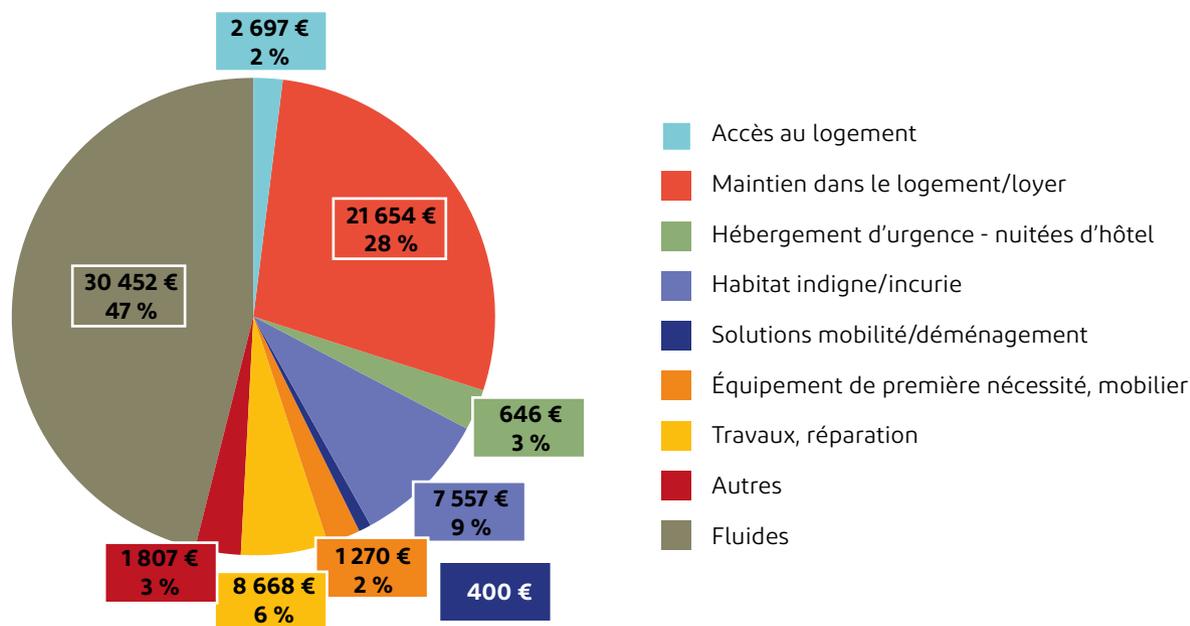
En Bretagne, la Fondation Abbé Pierre contribue par ces financements via son réseau associatif pour soutenir de façon concrète le traitement de l'incurie.

Au-delà du programme de lutte contre l'habitat indigne, des fonds d'urgence, les aides individuelles de la Fondation aux

ménages viennent exceptionnellement faire effet levier pour apporter plus de fluidité opérationnelle dans le traitement des syndromes de Diogène et de l'incurie.

### Aides attribuées par thématique

Source : extrait du Bilan 2023 des appels de détresse, Fondation Abbé Pierre.



**En 2023, quasiment la moitié des aides ont été attribuées pour des dettes de fluides et quasiment un tiers pour des dettes de loyer.**

De plus, 9 % du budget a été dédié à la lutte contre l'habitat indigne et l'incurie et 6 % à des travaux et réparations, demandes palliatives à l'échec des politiques de lutte contre l'habitat indigne par l'ANAH en Bretagne.

**Tableau des aides attribuées dans le cadre du dispositif "Appel de détresse" pour le traitement de l'incurie en Bretagne (Exercice 2023 et 2024)**

EPCI	2023	2024	Total de traitement aidé par EPCI
CA Morlaix Communauté	3	2	5
Brest Métropole	1	4	5
CC de Haute Cornouaille	1		1
CA Quimperlé Communauté	1		1
Rennes Métropole	1		1
Redon A.		1	1
CC de l'Oust à Brocéliande	1	0	2
CA Guingamp-Paimpol Armor-Argoat.	1	1	2
CA Lamballe Terre et Mer	1	1	2
CA Lannion-Trégor Communauté	2		2
CC Leff Armor Commuanuté	1		1
CC Lorient A.	1	1	2
CA Golfe du Morbihan-Vannes A	2	1	3
CC Roi Morvan Communauté.	1		1
CC de Brocéliande	1		1
<b>Total pour la Bretagne</b>			<b>30</b>

En Bretagne, depuis 2023, la Fondation Abbé Pierre a soutenu 30 occupants en situation d'incurie, en grande difficulté sociale, à faire face aux dépenses de désencombrement et de nettoyage de leur logement. Le but étant pour la Fondation de pouvoir, par cette première étape, d'envisager la poursuite d'un accompagnement à même d'améliorer la qualité de l'habitat. Cela a été rendu possible par l'effectivité d'un réseau de partenariat avec des acteurs sociaux et de proximité.

Pour traiter les situations d'incurie, il faut en amont mettre en œuvre une acculturation au sujet des acteurs du champ du social, de la santé, du logement pour gagner en efficacité sur le terrain. Cela peut passer par l'enjeu de la formation et de rencontres partenariales.

**Le Conseil Départemental d'Ille-et-Vilaine et l'ARS ont organisé en janvier 2023, une première journée dédiée à l'accompagnement des ménages en situation d'incurie.**

Cela s'inscrit dans un cadre plus large de mise en œuvre du plan départemental de lutte contre l'habitat indigne en articulation avec le plan départemental d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes en difficulté.

Trois axes ont été retenus dans le cadre des plans :

**Améliorer l'offre de service** : par la création expérimentale d'une équipe mobile composée d'une double ressource sanitaire et sociale.

**Informier** : par la création d'une journée départementale de formation-échanges

**Guider** : par la réalisation d'un outil recensant les ressources mobilisables et permettant d'identifier les différentes étapes de la prise en charge.

## ZOOM sur l'équipe mobile incurie expérimentale (*financements ARS*)

*L'objet de l'équipe mobile pluridisciplinaire est d'améliorer la prise en charge concertée des ménages en situation d'incurie, particulièrement en non demande, pour favoriser le maintien dans leur lieu de vie par une co-évaluation médicale et sociale.*

*Il s'agit d'un infirmier et d'une CESF sous la responsabilité d'un cadre de santé.*

*Le binôme peut être destinataire de signalements en incurie/Diogène par les mairies, CDAS, bailleurs privés, publics, le SDIS, la police, des tiers, la famille, des voisins. Les jeunes médecins en secteur rural les alertent sur de nombreuses situations.*

*Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, une fois que l'équipe a connaissance d'une situation, elle prend contact au domicile, évalue la situation et propose des mesures adaptées (lien avec les médecins généralistes, les Centres Médicaux Psychologique, etc.).*

*Le binôme fait des propositions de rendez-vous à domicile avec le ménage, évalue et propose des actions à l'intention du ménage (débarrassage et traitement, mise en place d'une aide à domicile, mesures d'accompagnement CDAS). Ils n'interviennent pas au long cours ce qui limite le suivi par le binôme. Ce n'est pas un service d'urgence, d'accompagnement ou d'intervention sur l'insalubrité.*



Il n'y a pas d'outils de traitement particulier, à part les financements du Fonds Solidarité Logement du département.

*Ce projet expérimental s'appuie sur le Centre Hospitalier Guillaume Régnier et s'est déployé dans un premier temps sur le secteur la partie nord de Rennes et la partie nord de l'Ille-et-Vilaine. Sur un périmètre plus large, le binôme peut faire du conseil et de l'information mais n'ira pas au domicile.*

*L'équipe EMILE répond à un besoin des professionnels. À partir de l'évaluation qui sera réalisée à l'automne 2024, des perspectives de poursuite et/ou de déploiement seront envisagées.*

## LES LOCATAIRES VICTIMES D'HABITAT INDIGNE ET DÉGRADÉ

Le recensement des locataires victimes d'habitats indignes et très dégradés est très difficile à mesurer concrètement en Bretagne. Plusieurs autorités et organismes œuvrent de concert sur la question.

Il y a tout d'abord les dossiers de rénovation ANAH présentés par des propriétaires bailleurs.

Comme nous venons de le voir, on peut observer également en phase coercitive, l'activité des délégations départementales de l'Agence Régionale de Santé (ARS) et des services communaux d'hygiène et de santé sur la prise d'arrêtés d'insalubrité et de mise en sécurité ainsi que la saisine des maires au titre de leur pouvoir de police.

L'activité des commissions départementales de médiation du droit au logement opposable montre également une progression des demandes de logement HLM pour des ménages vivant en situation de non décence ou d'insalubrité.

Ainsi en 2023, la COMED des Côtes-d'Armor a été saisie de 123 recours (17 % des demandes) pour des ménages logés dans des locaux impropres ou présentant un caractère insalubre et dangereux et des personnes handicapées ou avec mineur(s) logés dans un logement non décent. Dans le Finistère, ces deux catégories de demandes représentent 19 % de saisines de la COMED.

Les demandes de logements HLM au motif de logement non décent ou indigne, le volume des contrôles des CAF sur l'aide au logement, ainsi que le nombre de signalements d'habitat indigne et de mal-logement auprès des Agences Départementale d'Information sur le Logement en Bretagne progressent fortement depuis un an.



© Antoine Bourreau

### Des signalements et repérages plus nombreux

#### **Histologe, une montée en charge rapide des signalements**

Il a toujours été difficile de mettre en place des outils de signalement d'habitat indigne qui permettent d'objectiver, entre autres, les plaintes des occupants, des travailleurs sociaux et des caisses d'allocations familiales.

Des fiches navettes de signalement d'habitat indigne étaient utilisées sur différents périmètres locaux. Aujourd'hui, les signalements peuvent se faire sur internet sur la plateforme Histologe<sup>21</sup> dans une soixantaine de territoires.

<sup>21</sup> <https://histologe.beta.gouv.fr/statistiques>



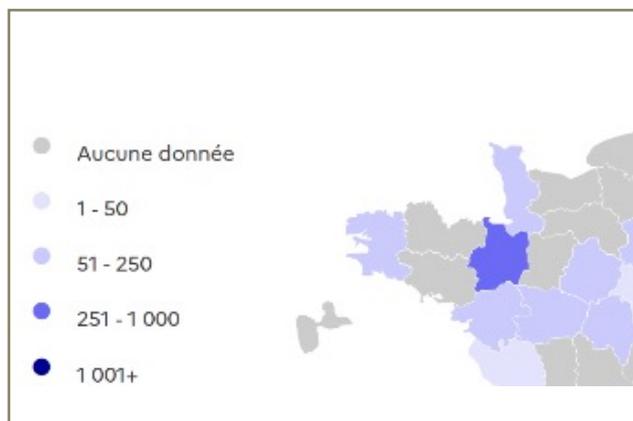
### Environ 22 666 signalements y sont enregistrés à la fin 2023.

Cet outil doit permettre une massification des signalements, une simplification pour les ménages victimes, ainsi qu'un meilleur suivi en ligne des prises en charge et du traitement. La plupart des signalements concernent des locataires.

**Plus de 400 signalements ont été orientés vers l'ADIL 35 en Ille-et-Vilaine en 2023.** Histologe est déployé sur le département depuis le 1<sup>er</sup> février 2023<sup>22</sup>. L'ADIL indique devoir gérer une centaine de signalements supplémentaires, tout en questionnant les moyens au regard du travail réalisé.



© Antoine Bourreau



**81 signalements ont été saisis sur Histologe du 01/06/2022 au 31/12/2022** dans le département du Finistère. L'ADIL 29, gestionnaire de l'outil a renoncé à travailler sur la plateforme en juillet 2023, suite à des dysfonctionnements techniques récurrents.

L'ADIL du Finistère constate également en 2023 une augmentation de 40 % des signalements.<sup>23</sup>



<sup>22</sup> La DDTM 35 et l'ADIL 35 en sont les administrateurs.

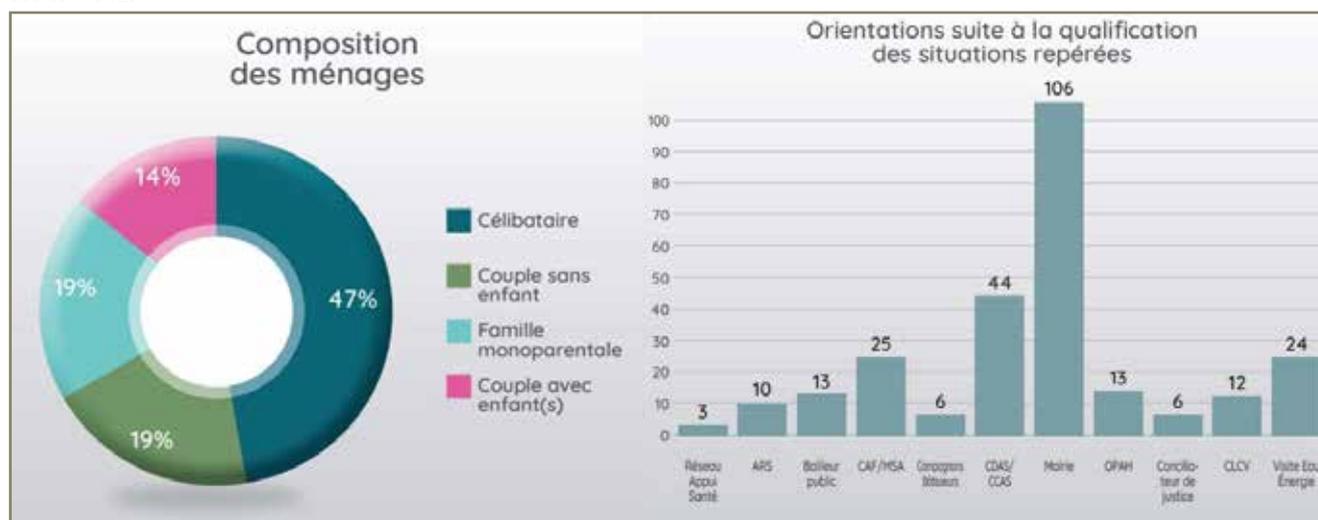
<sup>23</sup> Lutte contre l'habitat indigne à l'échelle du territoire de délégation du conseil départemental, bilan 2023.

L'agence d'information sur le logement de la pointe bretonne l'explique par différentes raisons.

« L'augmentation du nombre de fiches de repérage complétées (+ 40 %) est liée à des facteurs combinés tels que l'augmentation du temps dédié au traitement des situations de LHI au sein de l'ADIL29. Depuis mai 2022, un poste à temps plein de chargé de mission habitat indigne est financé par la Fondation Abbé Pierre et le Conseil Départemental. La nouvelle animation et les séances d'informations mise en œuvre par l'ADIL 29 ont donc eu des effets positifs sur le nombre des acteurs du repérage.

Une analyse complémentaire réside dans la réalité du marché immobilier qui veut que le relogement soit rendu difficile, le marché locatif étant sous tension depuis 2021, et que les locataires (majoritaires dans les signalements) se retrouvent bloqués dans des conditions de logement dégradées et essaient de trouver des réponses à leur situation auprès des acteurs de repérage des situations de mal-logement »<sup>24</sup>.

Source : Adil 29



À noter que 19 % des signalements concernent des familles monoparentales. Ce sont bien souvent des femmes qui ont dû trouver une solution de logement en urgence. Elles élèvent seules leurs enfants dans une situation de précarité. La Fondation Abbé Pierre fait le même constat au regard de ses aides directes accordées<sup>25</sup> et du programme SOS TAUDIS Travaux.

L'assemblée générale de l'ADIL 29 du 27 juin 2024 a permis de mobiliser les partenaires du Finistère pour que des



<sup>24</sup> Lutte contre l'habitat indigne à l'échelle du territoire de délégation du conseil départemental, bilan 2022.

<sup>25</sup> Bilan des appels de détresse 2023, agence Bretagne Fondation Abbé Pierre.

actions plus ambitieuses soient développées à l'échelle du département, avec un concours accru de l'ADIL dans un rôle d'appui et de coordination.

**L'ADIL du Morbihan fait également état d'une très forte progression des consultations sur le mal-logement, 650 situations en 2023<sup>26</sup>. Cela devient la 4<sup>ème</sup> thématique traitée à l'ADIL 56 alors qu'elle n'était que la 7<sup>ème</sup> entre 2015 et 2022.**

Pour la Fondation Abbé Pierre, il n'y a aucun doute que les parcours contrariés et l'absence de mobilité résidentielle des locataires les plus fragiles conduisent de nombreux ménages à rester dans des situations d'habitat indigne. Il faut s'outiller par des ressources humaines supplémentaires pour gérer « à chaud », et en situation d'occupation, ces logements indignes.

**Un renforcement des moyens des ADIL bretonnes sur le sujet doit être à l'ordre du jour.**



© Antoine Bourreau

## Des locataires pas assez accompagnés et défendus en Bretagne contre les bailleurs indécents et les marchands de sommeil ?

Une fois que les responsabilités réciproques sont établies entre le bailleur et le locataire concernant la dégradation et l'insalubrité du logement, le recours au juge est parfois la seule issue pour faire respecter les droits du locataire.

**Nous avons constaté en Bretagne un très faible accompagnement judiciaire des locataires victimes.**

Les associations militantes et de défense des locataires privilégiaient historiquement la conciliation et la médiation. Faute de projets stratégiques, de juristes salariés, rompus à introduire des instances, la plupart des associations ont renoncé à ester en justice et à accompagner les locataires à l'audience.

**Seule la Confédération Syndicale des Familles du Morbihan continue à défendre les locataires devant les juges et à développer une jurisprudence locale<sup>27</sup>.** Soutenue par la Fondation Abbé Pierre, l'association présente un bilan très positif en 10 ans.



<sup>26</sup> 64 % des situations relèvent de la non décence, 24 % de l'insalubrité et de la mise en sécurité.

<sup>27</sup> L'association ALCHI travaille aussi à l'échelle des Côtes d'Armor.

## 70 jugements

**145 300€**

de dommages et intérêts obtenus  
pour les locataires

**15 900 €**

d'article 700 du code de procédure civile

**Accord transactionnel  
CSF/LOCATAIRES/BAILLEURS :**

**9 928 €**

de dommages et intérêts

### Julie accompagnée par la CSF 56 raconte son expérience

« Suite au diagnostic de non décence de la CAF, mon bailleur avait 18 mois pour entreprendre les travaux qu'il a refusé de faire.

Je m'étais déjà mise en lien avec la CSF à cette époque-là pour un accompagnement. Nous sommes donc parties d'abord devant le conciliateur de justice pour un arrangement à l'amiable. Cette conciliation a été un échec. L'étape suivante était en effet d'aller au tribunal judiciaire de Lorient.

J'ai trouvé que l'accompagnement (..) était impeccable parce que moi-même j'aurais laissé tomber car c'était vraiment des démarches importantes. Il faut avoir les mots justes quand on est face au tribunal et pour écrire les conclusions. Je suis contente d'avoir été au bout de la procédure. »

Sans vouloir engorger les Tribunaux Judiciaires, il est temps que les acteurs de la lutte contre l'habitat dégradé et indigne poussent plus avant les actions judiciaires en lien avec les barreaux et des associations de défense des locataires, qui doivent être outillées, pour enfin faire respecter les arrêtés, mises en demeure et obligations de certains bailleurs indélébiles.

## Prévenir et assainir le marché locatif : le permis de louer en question en Bretagne

### Regard opérationnel sur les freins à sa mise en œuvre

Rédacteur : Florian Joutel

Date du document : 01/08/24

Urbanis conseille les collectivités dans la définition et la mise en œuvre de leurs politiques d'intervention sur l'habitat privé et dans l'animation des dispositifs d'amélioration de l'habitat. Dans le cadre des études que nous réalisons, nous animons des ateliers de formation sur le Permis de Louer auprès des élus et services des collectivités, nous proposons également de les accompagner dans la mise en œuvre de ces outils avec l'appui d'une avocate spécialisée. À ce jour Urbanis a formé une dizaine de collectivités bretonnes sur cet outil, deux d'entre elles se sont engagées dans sa mise en œuvre.

### Les réponses aux principaux freins identifiés pour la mise en œuvre du Permis de Louer

#### • Coûts de la mise en œuvre et moyens humains nécessaires

L'instauration du Permis de Louer que ce soit sous le régime de la déclaration ou de l'autorisation préalable nécessite pour la collectivité, EPCI ou commune, de prévoir les moyens nécessaires pour animer le dispositif : communication, instruction, contrôle, recouvrement. À ce jour, il n'existe pas de financement de l'État dédié pour accompagner les collectivités sur cette politique.

Notre travail en amont permet de calibrer au mieux l'ingénierie nécessaire en fonction de la capacité de la collectivité à la fois en termes humain et financier. Plusieurs leviers sont possibles pour limiter les moyens nécessaires à sa mise en œuvre tout en envoyant un signal fort aux bailleurs indélébiles en ciblant davantage les périmètres et les caractéristiques des biens soumis à autorisation : limitation des périmètres sur les secteurs concentrant les situations d'habitat indigne (rue, îlot, quartier, liste d'adresses), définition de critères liés à l'âge du bâti ou à la typologie des logements.

Par ailleurs, nous observons ailleurs sur le territoire national que l'outil Permis de Louer est souvent couplé à une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat, ce qui permet à la collectivité de bénéficier de l'ingénierie et des financements de l'ANAH pour assurer une partie des tâches à réaliser notamment les visites de contrôle des logements voire dans certains cas l'instruction sur pièces.

La loi « Habitat Dégradé » du 9 avril 2024 a confié au Maire ou au Président de l'EPCI la charge de sanctionner et de recouvrer les amendes en cas de non-respect du Permis de Louer. Le produit de ces amendes encouragera peut-être les collectivités mais ne sera pas suffisant pour les convaincre de l'intérêt de l'outil.

Le principal argument réside dans les effets à long terme produits par le dispositif : en agissant de façon préventive, les collectivités n'auront pas à engager d'importants moyens pour la résorption de l'habitat indigne tant en termes d'obligations de travaux que de relogement des occupants.

•  ***Crainte de décourager les propriétaires bailleurs dans la mise en location de leur bien dans un contexte de tension de marché***

Une fois encore, le ciblage du Permis de Louer sur des périmètres précis permet de limiter le nombre de propriétaires concernés par la demande d'autorisation et fait relativiser la contrainte.

À l'échelle nationale, nous constatons que, sur les territoires où nous intervenons dans le cadre du permis de louer, les acteurs de l'immobilier souvent réticents lors de sa mise en œuvre se satisfont au final du dispositif et même le plébiscitent car il leur permet de sécuriser leur portefeuille de locations et ne leur fait pas porter pas la responsabilité d'exiger aux bailleurs la réalisation de travaux.

## Comment expliquer également le peu de succès du permis de louer en Bretagne ?

Consacrée par la loi ALUR du 24 mars 2014 et mise en œuvre par un décret du 19 décembre 2016 (avec deux autres outils similaires : la déclaration préalable de mise en location et l'autorisation préalable de division), l'autorisation préalable de mise en location fut créée avec l'ambition d'offrir aux pouvoirs publics un outil supplémentaire pour accompagner la résorption de l'habitat indigne et pour lutter contre les marchands de sommeil.

Sa mise en œuvre consiste en la définition, par l'autorité en charge de l'habitat, d'un périmètre au sein duquel les propriétaires de logement privé devront obtenir une autorisation avant de mettre celui-ci en location, l'autorisation est obligatoire pour les propriétaires souhaitant louer leurs biens.

L'obtention de cette autorisation nécessite la démonstration du respect des critères de décence via un formulaire dédié et la fourniture du dossier de diagnostics techniques, obligatoire dans les contrats de location. Des visites peuvent être organisées par la collectivité afin d'observer des désordres difficilement repérables avec le seul diagnostic technique.

L'absence d'opposition de l'autorité sous un mois vaut autorisation tacite pour le propriétaire de louer son bien jusqu'à l'arrivée d'un nouveau locataire. En revanche, le contrevenant qui ne ferait pas de demande d'autorisation préalable se verrait sanctionné par une amende.

Ce dispositif a eu peu de succès en Bretagne et la plupart des EPCI ont renoncé à sa mise en place au regard des moyens financiers et humains qu'il demande<sup>28</sup>.

Faut-il y voir aussi une gêne des élus bretons à entrer dans une posture de régulation de la location privé ? Cela va-t-il faire fuir les investisseurs ou susciter les griefs des administrés ?

L'outil permet pourtant d'améliorer la connaissance du parc privé et par-là même de mieux calibrer OPAH et PLH.

À ce jour, seules les villes de Lannion et Guingamp s'engagent concrètement dans cette voie.

<sup>28</sup> Au minimum un agent chargé du suivi et du contrôle



© Antoine Boureau

Pour la Fondation Abbé Pierre, la forte attrition du parc privé en Bretagne et la perte en 2025 des locations classées en DPE G plaident pour un interventionnisme sur le sujet, quitte à ce que l'État, le Conseil Régional où un autre acteur de l'habitat envisage une forme de mutualisation pour diminuer les coûts pour les EPCI.

#### **Les avantages du permis de louer :**

- Une inversion de la charge de la preuve, il s'agit pour le propriétaire de démontrer que son logement peut être loué ;
- Un outil d'anticipation : permet de traiter en amont la non décence sans attendre que le logement devienne indigne et entre dans la sphère du traitement lourd de la LHI ;
- Une meilleure connaissance du parc privé pour l'EPCI qui permet de mieux cibler les actions et programmes à mettre en œuvre.

#### **Pistes pour diminuer le coût :**

- Mise en place de formations auprès des collectivités pour former les techniciens à la visite diagnostic, et à l'instruction des autorisations et partage de connaissances et d'expériences sur la mise en place du permis de louer ;
- Mutualisation de l'instruction pour réduire la charge de travail et harmoniser les instructions ;
- Assurer une efficacité dans la prise des décisions – éviter l'outil dormant.

## QUELLE ORGANISATION LOCALE DE LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ?

### CHEVAUCHEMENT ET DILUTION DES COMPÉTENCES DANS LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ?

Les chercheurs Solène Gaudin et Antonin Margier<sup>29</sup> sont les rares universitaires en Bretagne à conduire des travaux sur les outils de lutte contre l'habitat dégradé et indigne.

*« Juridiquement, la lutte contre l'habitat indigne fait appel aux notions d'indécence, de péril et d'insalubrité et relève d'un ensemble de réglementations différentes. L'insalubrité relève du code de la santé publique et associe la dégradation du bâti à un danger pour la santé ; tandis que le péril concerne les logements, immeubles ou parties d'immeubles présentant un danger pour la sécurité des occupants et / ou des passants et relève du pouvoir de police spéciale du maire (code de la construction et de l'habitation et règlement sanitaire départemental - RSD).*

*Depuis 2018, la loi ELAN contribue à renforcer cet arsenal juridique contre l'habitat indigne, déjà existant dans la loi ALUR (2014) en impliquant plus particulièrement les collectivités. Dans ce contexte réglementaire, les formes d'action publique sont multi-partenariales et complexes.*

*A l'échelle locale, l'organisation des dispositifs actuels de lutte contre l'habitat indigne implique en effet un nombre croissant d'acteurs, parmi lesquels : les Agences Régionales de Santé (ARS), les Services Communaux d'Hygiène et de Santé (SCHS), les conseils départementaux, les services de l'État à travers les Directions Départementales des Territoires (DDT), les collectivités territoriales délégataires des aides à la pierre et des financements de l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), les Caisses d'allocation familiale*

*(CAF) et la Mutualité Sociale Agricole (MSA), les centres communaux d'action sociale (CCAS), l'Agence Départementale pour l'Information sur le Logement (ADIL), la délégation locale de l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH), des opérateurs associatifs (SOLHA, CDHAT, Citémétrie, Compagnons bâtisseurs, etc.).*

*Regroupés dans le cadre de Pôles Départementaux de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI), ces différents acteurs traitent les signalements qui leur sont remontés selon l'appréciation et la gravité des situations.*

*Cet échafaudage administratif tente d'articuler des questions sociales, sanitaires et urbaines aux objectifs parfois contradictoires.*

*Dans les situations les plus préoccupantes, l'ARS se saisit des dossiers relevant directement de l'indignité et pouvant déboucher sur des mesures coercitives à court terme ; la CAF et la MSA, par l'intermédiaire de leurs opérateurs suivent les signalements relatifs à la non-décence et à l'insalubrité ; les collectivités territoriales, selon les territoires et leurs prérogatives peuvent mobiliser les dispositifs incitatifs ou coercitifs (arrêtés de périls ou travaux d'office) auprès des propriétaires bailleurs ou occupants et traiter également des périls ; enfin, la police de l'habitat insalubre est un pouvoir de police spécial du Préfet à travers le traitement d'urgence du danger sanitaire ponctuel par le Préfet (article L 1311-4) qui relève du code de la santé publique.*

*Le repérage des situations de mal logement et d'indignité a nettement progressé depuis l'obligation de l'inscription d'un volet habitat indigne dans les PLH-I (article 83 de*

<sup>29</sup> Solène Gaudin est maître de conférences au département de Géographie - Aménagement de l'espace de l'université de Rennes 2. Elle est co-directrice du laboratoire ESO-Rennes. Antonin Margier est maître de conférences en géographie sociale (Université Rennes 2), responsable du master RIVES (Recherche Inégalités Villes Espaces et Sociétés).

la loi de mobilisation pour le Logement et la lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009), imposant aux collectivités la prise en compte dans leurs documents d'aménagement d'actions en direction du parc privé potentiellement indigne (PPPI).

Dans le cadre des PDLHI, le traitement des dossiers reçus déclenche des procédures qui peuvent durer en moyenne entre 18 mois et 3 ans, et parfois bien davantage en procédure contentieuse ou coercitive. De plus, la rotation régulière des locataires dans ce parc dégradé conduit généralement à la clôture du dossier avant que celui-ci ne parvienne à son terme et donc sans possibilité de suivi quant aux travaux de mise en conformité. Une partie du PPPI, bien que recensé, sort donc artificiellement chaque année des statistiques sans que des mesures de réhabilitation aient été prises. Au final, du fait de l'impossibilité de suivi des trajectoires résidentielles et des effets de vacance temporaire des logements, la majorité des signalements n'aboutit pas à une « sortie d'indignité ».

Enfin les derniers dispositifs déployés dans le cadre du plan de relance (Ma Prim'Rénov, Aide Sérénité, PIG Energie), largement déplaçonnés, privilégient un soutien à la rénovation énergétique qui cible des catégories de ménages bien au-delà des plafonds de ressources que l'ANAH imposait jusqu'à présent. La dilution de la LHI dans la lutte contre la précarité énergétique et la dispersion des compétences dans les différents organes décisionnaires conduit à reléguer au second plan les enjeux sociaux de l'amélioration de l'habitat et de la lutte contre la pauvreté ».<sup>30</sup>

## LES ÉCHELLES D' ACTIONS ET LES PRINCIPAUX OUTILS

**Au niveau des territoires, peu de collectivités s'engagent fortement sur l'habitat indigne**, le plus souvent l'action consiste à renvoyer vers une OPAH qui traitera globalement la rénovation des logements.

Les Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) évoquent des actions de lutte contre l'habitat indigne mais sans en définir réellement les moyens d'agir. L'approche sociale de la question, prépondérante, ne croise presque jamais l'approche habitat.

La lutte contre l'habitat indigne nécessite une action sur le long terme, croisant une pluralité d'acteurs agissant chacun à une étape du processus : du repérage de la situation, à son accompagnement dans le projet d'amélioration de l'habitat, puis la réalisation des travaux. De nombreuses collectivités locales ne peuvent donc maîtriser toute la chaîne et donc agir fortement sur les situations d'habitat indigne.

Certaines collectivités font le choix de conserver en intégralité la mise en œuvre des politiques d'amélioration de l'habitat.

**Le fonctionnement en régie**, c'est-à-dire n'impliquant pas d'intervenants extérieurs et ne s'appuyant que sur les forces vives des services techniques des collectivités, présente l'avantage d'une certaine transparence et d'un lien facilité entre les différents acteurs et services impliqués. En outre, ce fonctionnement lorsqu'il est mis en place, peut permettre une plus grande efficacité dans l'orientation et la mise en œuvre des différentes actions, notamment lorsqu'un accompagnement social est nécessaire dans la gestion des situations de lutte contre l'habitat indigne : les équipes peuvent plus facilement réorienter les ménages vers les autres services de la collectivité et assurer un parcours linéaire dans la gestion de leurs problématiques.

<sup>30</sup> Extrait d'un article rédigé en 2022.

La présence des élus du territoire et des différents agents des services dans le processus, assure la cohérence des choix et des politiques mises en œuvre : leur connaissance du territoire et de leurs administrés permet de préciser les situations et les initiatives pour chaque situation. Elle permet également une véritable transparence et une réelle visibilité sur les problématiques rencontrées sur le territoire et les éventuelles politiques supplémentaires à mettre en place pour répondre aux problématiques du terrain.

Cependant, le fonctionnement en régie implique des moyens humains importants au sein des équipes des collectivités : en effet l'assurance du repérage, de l'accompagnement dans la recherche des aides, ou la gestion des problématiques judiciaires, lors d'arrêtés de mise en sécurité ou d'insalubrité peut parfois représenter une charge de travail trop importante pour certaines petites équipes municipales.

Elle requiert une parfaite maîtrise des différentes procédures juridiques coercitives pour le traitement de certains dossiers, compétence parfois manquante au sein des équipes et pouvant décourager la prise d'initiatives dans ce domaine. Le manque de moyens humains et d'ingénierie adaptée conduit certaines collectivités à faire appel à des opérateurs dans la gestion notamment des opérations pour l'amélioration de l'habitat.

Le modèle de régie nécessite des moyens humains importants et une véritable volonté politique parfois absente dans certaines collectivités, conduisant à un réel désengagement dans la prise en charge des problématiques d'habitat indigne.

Certaines collectivités font le choix de créer des instances partenariales pour lutter contre ces difficultés, l'exemple du modèle de la CCKB présenté plus loin dans le rapport, en est une très belle illustration.

Comme nous l'avons déjà vu, les collectivités locales doivent assurer une gouvernance locale de lutte contre l'habitat indigne sur leur territoire dès 2025, en mettant en cohérence dans le cadre de **pactes locaux-France Rénov'**, tous les outils dont ils peuvent disposer (concours de l'ANAH, de l'État, des opérateurs MAR, OPAH et des autres acteurs du repérage, de l'accompagnement, du traitement).

### **Dans les deux métropoles, Rennes et Brest, la question de la lutte contre l'habitat indigne est prise en compte et pourrait être optimisée.**

Le nouveau PLH de Rennes Métropole (2024-2029) envisage la lutte contre l'habitat dégradé et le mal-logement via le maintien de l'attractivité du parc privé.

La lutte contre la dégradation des copropriétés<sup>31</sup> prévoit la mise en œuvre des procédures coercitives (DUP/RHI/THIORI) en collaboration avec le service communal d'hygiène et de santé de la ville de Rennes et une réflexion sur l'opportunité de développer des dispositifs comme le permis de louer ou de diviser.

Un renfort du partenariat avec l'ADIL<sup>35</sup> est également envisagé pour mieux lutter contre l'habitat indigne et la précarité énergétique.



© Antoine Boureau

<sup>31</sup> En décembre 2022, la maire de Rennes, incitant les copropriétaires du centre ancien à agir par voie de presse, indiquait que 71 % du centre ancien est classé en DPE E, F, G. Sauf sursaut de rénovation des propriétaires bailleurs, le centre historique pourrait être vidé dans 10 ans.

## Rapport d'activité du service communal et d'hygiène de la ville de Rennes

Source : extraits, rapport activité SCHS 2022, Rennes.

Chiffres clés 2022	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre de dossiers</b> concernant l'habitat indigne ou insalubre	308	303	402	407
<b>Objets principaux des dossiers</b>				
Humidité	53	55	80	59
Normes d'habitabilité	128	143	157	168
Nombre de logements visités dans l'ensemble de la ville	168	187	321	233
Dont nombre de visites déclaration d'intention d'aliéner	62	89	76	80

### À Brest, l'habitat indigne concernerait 3 568 logements<sup>32</sup> soit 6 % du parc métropolitain dont la plupart en copropriété<sup>33</sup>.

La métropole dénombre une cinquantaine de situations compliquées par an, suivies et traitées par la cellule de Lutte contre l'Habitat Indigne et la Précarité Énergétique.

Au-delà de l'intervention des maires et du préfet, la métropole peut en ultime intervention (en déclaration d'utilité publique dite Vivien) prévoir l'acquisition publique et le portage immobilier pour la mise en œuvre d'un projet global de rénovation de l'immeuble indigne.

Pour la métropole de Brest, l'habitat indigne, c'est :

*Une adaptation des outils nationaux aux réalités locales et des besoins exprimés par les habitants ;*

*Une flexibilité sur les aides aux travaux essentiels et ponctuels ;*

*Une problématique humaine et sociale minorée à prendre en compte et à financer ;*

*Une prise en compte du court, moyen et long terme dans la réalisation d'un projet.*

<sup>32</sup> Logements potentiellement indignes.

<sup>33</sup> Brest Métropole, lutte contre le mal-logement, sept. 2022, présentation en CRHH.

### **Le statut d'Autorité Organisatrice de l'Habitat, une possibilité pour la métropole de Brest de bénéficier de toutes les compétences de police ?**

Pour les métropoles bretonnes, le fonctionnement en Autorité Organisatrice de l'Habitat (AOH) fait écho à cette nécessité de territorialiser et de conserver en interne, les compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une politique du logement efficace.

Le statut d'Autorité Organisatrice de l'habitat a été créé par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, décentralisation, déconcentration. Il constitue un nouveau statut soumis à conditions, auquel peuvent accéder certaines collectivités pour obtenir des compétences supplémentaires dans les politiques du logement (notamment dans la définition des zonages du dispositif Pinel et la priorisation de la reconstitution de l'offre des logements sociaux dans les communes déficitaires).

Les métropoles de Brest et de Rennes se sont dotées de ce statut.

**Il peut constituer une opportunité intéressante pour les collectivités engagées dans la lutte contre l'habitat indigne car elle leur permettrait d'obtenir une délégation de compétence du préfet en matière de salubrité afin de faciliter la mise en œuvre des politiques coercitives de lutte contre l'habitat dégradé. C'est notamment, un des objectifs poursuivis par la métropole de Brest.**

### **Au niveau départemental, a-t-on plus d'ambition pour traiter la LHI ?**

Les nouveaux Plans Départementaux d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) 2024-2029 adoptés dans le Morbihan, le Finistère et les Côtes-d'Armor n'envisagent pas d'actions plus ambitieuses, ni d'améliorations significatives des dispositifs en place sur la LHI, qui ont montré de nombreuses limites.

En mai 2021, le département des Côtes-d'Armor a vu la signature du premier plan départemental d'actions de lutte contre l'habitat indigne. Les copilotes du plan reconnaissent devoir travailler davantage à l'effectivité de la lutte contre l'habitat indigne dans les programmes d'intérêt général et les OPAH, comme pour l'interconnexion entre le PDALHPD et le PDLHI.

Dans les deux départements des Côtes-d'Armor et le Morbihan, c'est la question de la lutte contre la précarité énergétique qui fait l'objet d'une attention et d'une ambition plus soutenue<sup>34</sup>.

Le président du département du Morbihan, interpellé par la grave crise du logement qui frappe le département a souhaité agir de façon plus poussée en présentant des orientations pour une stratégie départementale pour l'habitat<sup>35</sup>.

Ainsi, il rappelle que l'effort du département pour donner une place plus importante à l'accompagnement social du projet de résorption de l'habitat indigne porte ses fruits<sup>36</sup>. Cela laisse espérer un nombre de sortie d'insalubrité à la hausse de 40 %.

Pour faire face à d'importantes situations de détresse, il propose d'augmenter l'aide départementale « d'urgence » (péril, eau, électricité) de 2 500 € à 4 000 € par dossier.

Les départements indiquent aujourd'hui faire face à une importante crise financière, du fait d'une baisse de recettes, d'une forte augmentation des charges et de la demande sociale. Dans ces conditions les plans départementaux tenteront de maintenir les actions en place mais non les développer.

Le déploiement du pacte des solidarités en Bretagne devrait, dans ses orientations et réponses, pouvoir expérimenter des



<sup>34</sup> Par une couverture départementale des slime dans les côtes d'Armor, et par un nouveau marché de Morbihan Solidarité Energie dans le Morbihan.

<sup>35</sup> Rapport n°18, réunion du 22 septembre 2023, Conseil Départemental du Morbihan.

<sup>36</sup> Le cahier des charges du marché a été revu à la hausse avec l'opérateur.

réponses en « aller vers » sur les sujets de l'habitat dégradé et de la précarité. Les contractualisations qui devraient suivre permettraient aux Conseil Départementaux d'être plus am-

bitieux sur ces sujets en soutenant, en pluri-annualité, les associations volontaires pour combattre le mal-logement.

## EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES INTERCOMMUNALES DANS LE CADRE DU PROJET DE TERRITOIRES DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE EN BRETAGNE

### **Les actions de Guingamp Paimpol Agglomération (GPA) et la Communauté de Communes du kreizh Breizh (CCKB)**

Face à l'importance de l'habitat dégradé ou indigne dans leurs communes, des territoires ruraux du Centre Bretagne ont fait le choix de développer une politique de lutte contre l'habitat indigne ambitieuse, avec la perspective de résorber l'habitat indigne sur leur territoire et d'offrir des conditions d'habitat digne à leur population.

#### *I) La Communauté de Communes Kreiz Breizh et Guingamp Paimpol Agglomération, deux territoires fortement marqués par la pauvreté, avec un nombre important de situations d'habitat indigne*

Avec un taux de pauvreté<sup>37</sup> de 28 %<sup>38</sup>, Guingamp, petite ville d'un peu moins de 7000 habitants, est la ville la plus pauvre de Bretagne. Au sein de la Communauté de Communes rurale du Kreiz Breizh (CCKB), d'environ 18 000 habitants, le taux de pauvreté est de 19,1 %, avec des taux encore particulièrement élevés dans plusieurs communes : 30 % à Rostrenen, 28 % à Maël-Carhaix ou encore 22 % à Saint-Nicolas-du Pélelem<sup>39</sup>.

Au sein de la CCKB, le parc de logements est composé en partie de logements anciens et de grande taille, principalement individuels. Une partie importante des logements anciens sont non-conformes sur le plan énergétique et parfois inadaptés pour certains ménages, notamment pour les

personnes âgées isolées. L'étude pré-opérationnelle pour la mise en place d'une OPAH-RU multisites (Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat et du Renouvellement Urbain) a permis d'estimer le nombre de logements indignes à 356 sur les trois communes concernées par l'étude<sup>40</sup>, représentant 12 % des logements privés de ce territoire.

La ville de Guingamp connaît quant à elle une déprise démographique qui s'explique par le vieillissement de sa population et une faible attractivité. Les logements dégradés ou indignes sont concentrés dans le centre-ville caractérisé par un bâti ancien, présentant des défauts structurels. La ville est fortement concernée par des situations d'habitat indigne, avec un parc de logements potentiellement indignes qui représenterait 13 % des logements de la ville<sup>41</sup>. En lien avec la faible attractivité, la vacance y est également forte, avec environ 15 % de logements vacants.

#### *II) Guingamp et son agglomération : des actions de lutte contre l'habitat indigne articulées à la politique de l'habitat, au service d'une politique plus générale de revitalisation et de restauration de l'attractivité du territoire*

La commune de Guingamp et Guingamp Paimpol agglomération (GPA) ont développé une politique volontariste, caractérisée par un portage politique fort, un projet engageant la collectivité sur le long terme et une volonté de protéger leurs administrés de l'habitat indigne.

<sup>37</sup> Selon l'Insee, le taux de pauvreté indique la part de ménages vivant avec un revenu inférieur à 60 % du revenu médian de la population (1 102 €/mois pour un isolé et 2 314 € pour un couple avec 2 enfants de moins de 14 ans en 2019).

<sup>38</sup> Insee, 2020.

<sup>39</sup> Insee, 2020.

<sup>40</sup> Rostrenen, Maël-Carhaix, Saint-Nicolas-du-Pélelem.

<sup>41</sup> <https://popsu.archi.fr/projet/guingamp>

### A) Une politique intégrée

Au sein de GPA et de Guingamp, la politique de lutte contre l'habitat indigne s'est construite en articulation avec le projet de territoire.

La politique de lutte contre l'habitat indigne est tout d'abord articulée à la politique locale de l'habitat.

Les objectifs de lutte contre l'habitat indigne et dégradé sont ainsi intégrés au Programme local de l'habitat (PLH) 2020-2025 de l'intercommunalité. Dans le cadre du PLH, la résorption de l'habitat indigne doit se faire par des actions de rénovation ou d'amélioration du bâti existant, visant à restaurer l'attractivité du territoire. Le bâti, notamment dans le centre de la ville de Guingamp, est ancien, parfois dégradé, ce qui peut nuire à l'attractivité de la ville.

GPA et la ville de Guingamp ont mené à ce titre une opération de « reconquête des centralités » dans le cadre d'une Convention de Revitalisation des Centres et de Développement du Territoire (CRCDT) sur la période 2016-2022. Dans le cadre de cet CRCDT, est déployée une Opération de Restauration Immobilière (ORI) sur la commune de Guingamp. Dans cette continuité, GPA s'est engagé dans une Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) pour la période 2022-2029. L'ORT formalise un projet de territoire mobilisant différentes dimensions (habitat, urbanisme, politiques sociales, culturelles, etc.) afin de favoriser la revitalisation des centres-villes sur différents tableaux. Plusieurs communes du territoire (Bégard, Callac, Guingamp et Paimpol) sont également labellisées « petites villes de demain ».

Ce dispositif vise à relancer une dynamique économique dans les petites centralités et à promouvoir l'installation de nouveaux ménages. La politique de l'habitat, au sein de laquelle figure des actions de lutte contre l'habitat indigne, est ainsi intégrée à une politique plus générale de revitalisation et de restauration de l'attractivité du territoire.

**La politique de lutte contre l'habitat indigne est également pensée par les élus comme une réponse sociale à des populations paupérisées.** Les ménages présents dans de l'habitat dégradé ou indigne sont en effet bien souvent des ménages pauvres qui peuvent aussi cumuler des fragilités, et notamment de la souffrance psychique<sup>42</sup>.

Les ménages dans de l'habitat indigne sur le territoire sont bien souvent des propriétaires précaires qui ne parviennent pas à prendre en charge financièrement les travaux à réaliser, ou des locataires dans le parc privé ayant trouvé un substitut à un logement social dans un logement privé dégradé. De ce fait, la lutte contre l'habitat indigne peut donc également consister à faciliter l'accès au parc social ou à sécuriser l'accès à un parc privé de qualité. A ce titre, dans le cadre de son PLH, GPA se fixe par exemple comme objectif d'accompagner financièrement de jeunes ménages sous conditions de ressources à faire des travaux de rénovation dans l'ancien (fiche-action 9 « accompagner l'accession abordable »), ce qui permet de prévenir le développement d'habitats indignes ou énergivores.

<sup>42</sup> Fondation Abbé Pierre, Rapport sur l'état du mal-logement en France 2024.

## B) Une politique qui repose sur quatre volets complémentaires d'intervention

Afin de lutter contre l'habitat indigne sur son territoire, GPA et la ville mènent une politique volontariste, en se saisissant des différents leviers existants développés ces dernières années.

Ces collectivités souhaitent tout d'abord agir sur l'humain, en mobilisant une approche préventive. Ce volet d'intervention vise à prévenir le développement de situations d'habitat indigne en informant et accompagnant les locataires et en contrôlant les propriétaires sur l'entretien et la gestion du bâti. La ville de Guingamp devrait expérimenter à ce titre le permis de louer sur son territoire, qui consiste en une déclaration ou autorisation préalable à la mise en location d'un logement. Cela permettrait de contrôler les biens avant leur mise en location et de vérifier s'ils respectent bien les critères de décence. GPA a également un projet de déploiement d'une Maison de l'Énergie et de l'Habitat. Ce lieu, qui sera ouvert à tous, aura vocation à être un lieu ressource et un guichet unique, couvrant différentes thématiques sur l'habitat (rénovation thermique, rapports locatifs, énergies renouvelables, écoconstruction...). Il aura aussi pour fonction de conseiller les ménages dans l'amélioration de leur habitat et de les orienter vers des aides adaptées. Le PLH prévoit par ailleurs la mise en œuvre d'un SLIME (Service local de l'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie), qui permettra de développer des actions d'accompagnement de ménages dans la gestion de l'énergie.

GPA déploie également des dispositifs incitatifs depuis plusieurs années. Elle mène une OPAH-RU, ainsi qu'un programme d'intérêt général « énergie et adaptation » (PIG), relancé en 2023. L'OPAH-RU vise la réhabilitation de 7 copropriétés dégradées, de 140 logements de propriétaires occupants dans les villes de Bégard, Callac, Guingamp et Paimpol ainsi que de la remise sur le marché de 100 logements locatifs.

Il convient également de noter que la ville de Guingamp mobilise fortement l'approche coercitive dans sa palette d'actions, conçue comme un moyen nécessaire d'intervention pour éradiquer l'habitat d'indigne. Cette approche est généralement peu mobilisée par les communes par méconnaissance ou par crainte de s'immiscer dans la sphère privée de leurs administrés<sup>43</sup>. Des arrêtés de péril sont ainsi émis fréquemment par plusieurs communes de l'agglomération, plus particulièrement à Guingamp, qui est la collectivité la plus émettrice.

Le panel d'intervention est complété par un volet opérationnel d'aménagement, en lien avec l'approche coercitive. Des outils visant à débloquer des situations dans le centre-ville de Guingamp sont ainsi déployés : opérations de restauration immobilière (ORI) et des opérations de recyclage foncier de type RHI-THIRORI, visant les logements très dégradés ou indignes. À noter que l'implication en régie par la ville de Guingamp dans ces opérations de rénovation permet une bonne maîtrise de ces opérations.

Dans ce volet d'aménagement, le bailleur social Guingamp Habitat (office public de l'habitat de GPA), qui détient un tiers du parc de logement social à Guingamp, joue un rôle clé. En effet, Guingamp Habitat s'implique dans la lutte contre l'habitat indigne en rachetant des immeubles dégradés afin de construire et réhabiliter des logements. Ces logements réhabilités sont destinés à faciliter l'accueil de ménages modestes dans le centre-ville de Guingamp. Le bailleur social réalise également des interventions dans le cadre du projet de revitalisation urbaine du centre-ville. Guingamp habitat pilote à ce titre une opération de rénovation immobilière dans le cœur de ville de Guingamp, au sein de l'îlot Olivro<sup>44</sup>, associant plusieurs partenaires (Sageo, deux SCI, Secib...)<sup>45</sup>.

Alors que le comité de lutte contre l'habitat indigne avait cessé de fonctionner suite à la fusion de 7 intercommunalités lors du passage à la nouvelle agglomération en 2017, GPA souhaite réinstaurer cette instance en partenariat avec le Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI). Ce comité viserait à travailler sur les leviers à activer pour résorber les situations d'habitat indigne sans remplacer la réactivité parfois nécessaire pour traiter les situations urgentes.

<sup>43</sup> Fondation Abbé Pierre, Rapport sur l'état du mal-logement en France 2024.

<sup>44</sup> <https://www.letelegramme.fr/cotes-d-armor/guingamp-22200/lilot-ollivro-un-bel-exemple-de-rehabilitation-du-bati-ancien-a-guingamp-6436123.php>

<sup>45</sup> Traits d'agence « Passeurs de stratégies territoriales », été 2021.

### III) La lutte contre l'habitat indigne dans la communauté de communes *Kreiz-Breizh* : une politique jeune mais ambitieuse et cohérente

Il y a un peu plus d'un an, une réunion de la Fondation Abbé Pierre sur le mal-logement à Rostrenen et un diagnostic des besoins sur le territoire, ont suscité chez les élu-es de la CCKB une « volonté de s'attaquer au problème » de l'habitat indigne. Avec de petits moyens et sans outils particuliers, cet EPCI, fortement soutenu par la Fondation Abbé Pierre dans le cadre de son projet de territoire, a su se mobiliser pour proposer des réponses efficaces à l'habitat indigne, grâce à un portage politique efficace et à l'implication d'une technicienne ayant une expertise sur le sujet.

La CCKB a ainsi défini une chaîne d'intervention pour identifier et répondre aux situations d'habitat indigne avec des réponses mobilisables à chaque maillon de la chaîne.

#### A) La constitution d'une communauté d'acteurs pour identifier et traiter les situations d'habitat indigne

La CCKB s'est mise en rapport avec plusieurs partenaires de son territoire afin de mieux les mobiliser pour répondre aux situations d'habitat indigne. Ces partenaires interviennent à différents niveaux de la chaîne d'intervention de la lutte contre l'habitat indigne : du repérage aux travaux, en passant par l'accompagnement.

Au niveau du repérage et du signalement, cela s'est concrétisé par la mise en place d'un réseau de « donneurs d'alerte ». Ces donneurs d'alerte, qui sont issus de différentes structures (CCAS, associations de solidarité, médecins, infirmiers, élus, etc.), ont comme caractéristiques communes d'être en contact étroit avec la population et d'être ainsi au premier rang pour repérer des situations de mal-logement.

L'association les « Locaux-Moteurs » qui fait également partie de ce réseau de donneurs d'alerte, est une association composée d'habitants relais, qui participe au repérage des situations par une approche d'aller-vers en faisant des visites au domicile des personnes.



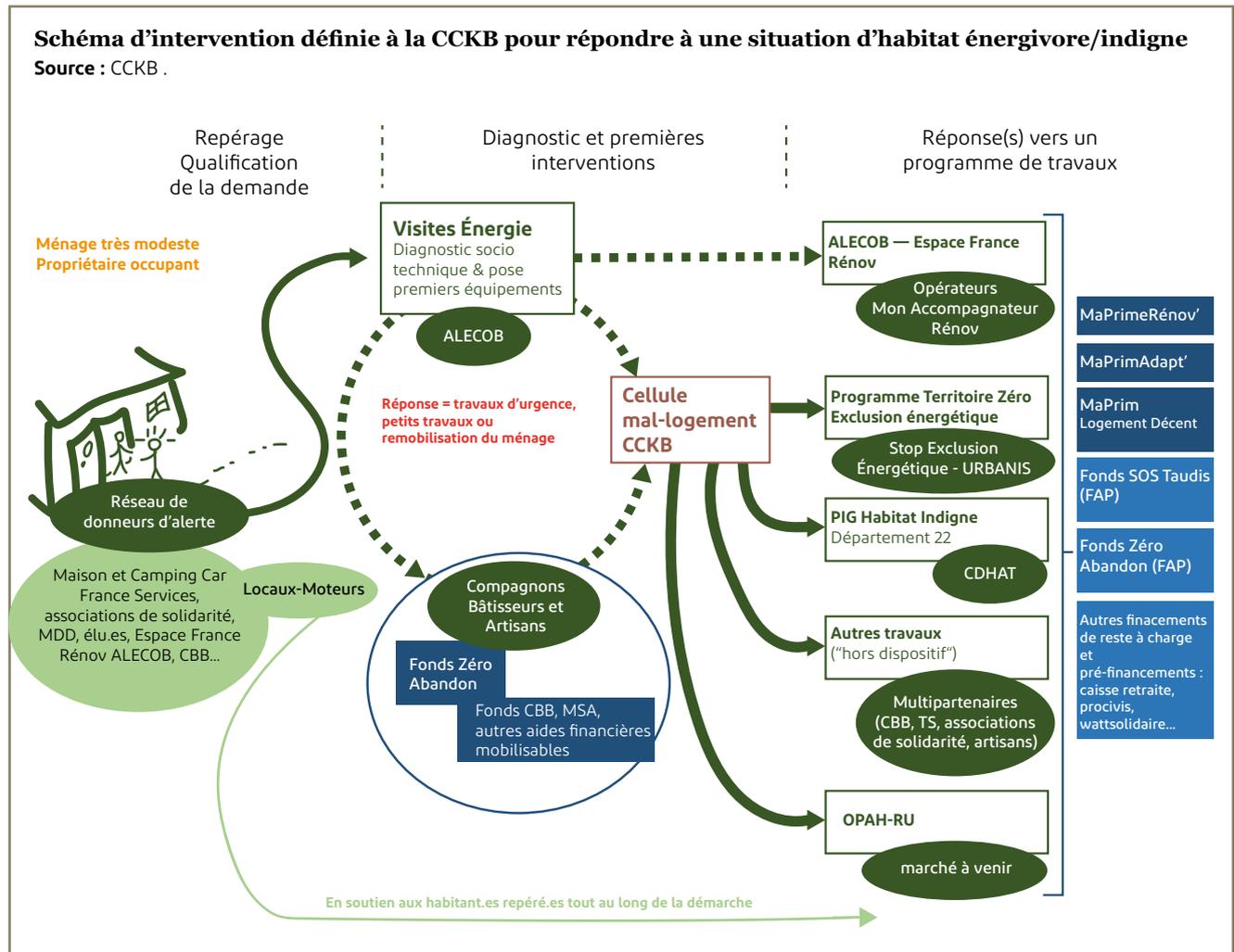
© Locaux-moteurs

Ces "**donneurs d'alerte**" signalent des situations de ménages à la collectivité en situation de précarité énergétique ou vivant dans de l'habitat indigne. Cette modalité de repérage en circuit court est efficace dans un petit territoire, dans la mesure où les acteurs se connaissent. Cette proximité permet par ailleurs d'intervenir rapidement. Ce système de repérage se situe également dans une logique vertueuse où la mobilisation de "donneurs d'alerte" implique une obligation de qualification et de réponse et permet ainsi de renforcer la confiance dans ce système de signalement.

Pour capter les publics dans les dispositifs d'accompagnement après cette première étape du repérage et faire un diagnostic de la situation, la CCKB a mis en place un Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME). La collectivité a positionné cette réponse de manière ambitieuse dès le démarrage du projet, avec une cible de 80 visites par an, réalisées par un salarié d'un opérateur local (l'ALECOB). Les visites réalisées dans le cadre du SLIME sont des premières étapes pour amener des ménages vers un accompagnement social avec une entrée par l'énergie, qui se veut non-stigmatisante. Un diagnostic sociotechnique est réa-

lisé au domicile sur l'état du bâti, les équipements, les usages mais aussi sur la situation sociale du ménage. Des petites installations visant à faire des économies d'énergie (changement de l'électroménager, des ampoules...) peuvent également être réalisées. Le ménage est ensuite orienté vers des solutions de travaux de rénovation énergétique et est accompagné dans ce processus.

La CCKB a également structuré une « cellule mal-logement », qui vise à traiter les situations complexes. Cette cellule qui a vocation à se réunir tous les deux à trois mois, intègre un panel assez large d'acteurs (l'ALECOB, les com-



pagnons bâtisseurs, la FAP, SOLIHA, l'ADIL, le Secours catholique, la CAF, le Conseil départemental...) qui examinent ensemble des situations de mal-logement et recherchent des solutions de manière partenariale.

La mise en lien avec des partenaires clés dans des instances dédiées pour le repérage et le traitement des situations complexes a été une première étape clé pour constituer une réponse efficace à l'habitat indigne. Dans les années à venir, la CCKB souhaite poursuivre la structuration de cette communauté d'acteurs afin de lui donner une réelle force de frappe.

### **B) Un panel de réponses mobilisables pour accompagner les ménages dans la réalisation de travaux**

La CCKB est parvenue à financer différentes solutions pour la réalisation de travaux de rénovation énergétique et l'accompagnement des ménages dans ces démarches. Elle a ainsi identifié l'ensemble des aides mobilisables et réussi à mobiliser des opérateurs. Au-delà des aides de droit commun, elle s'est engagée dans une démarche qui sollicite différents outils et fonds.

Suite à une visite effectuée par l'ALECOB dans le cadre du SLIME, le « fonds zéro abandon », créé par la Fondation Abbé Pierre, peut être sollicité. Ce fonds, actuellement soutenu par la Région, l'État et la Fondation de France, vise à financer des travaux d'urgence (sécurisation électrique, travaux d'étanchéité...) pour des ménages en situation de précarité énergétique ou d'habitat insalubre. Il est géré par l'Agence locale de maîtrise de l'énergie du Centre Ouest Bretagne (ALECOB).

L'association des Compagnons Bâtisseurs Bretagne, qui travaille sur la rénovation de l'habitat de ménages modestes, peut également être sollicitée par la CCKB pour la réalisation de travaux d'urgence.

Pour toutes les autres situations, la CCKB oriente les ménages vers des opérateurs accompagnant les ménages dans un programme de travaux (ALECOB, opérateurs FIG, SOLIHA...). La CCKB aura dans les prochains mois une réponse mobilisable supplémentaire dans le cadre du programme « Territoire zéro exclusion énergétique », qu'elle expérimente sur son territoire. Le programme « Territoire zéro exclusion énergétique » est un programme expérimental, porté par le collectif « Stop exclusion » et financé par les Certificats d'Économie d'Énergie (CEE). Il vise à massifier les

démarches de rénovation énergétique afin de lutter contre la précarité énergétique dans les territoires. Une dizaine de territoires ont été sélectionnés par le Ministère de la transition énergétique pour participer à cette expérimentation en juillet 2023. Ce programme permettra à la CCKB d'avoir de réels moyens d'accompagnement financier des ménages qui réalisent des travaux de rénovation énergétique de leur logement. En 3 ans, il est prévu d'accompagner 55 ménages vers des travaux de rénovation. L'accompagnement sera réalisé par un « ensemblier solidaire », soit une structure en mesure de réaliser un accompagnement technique, financier et social des personnes précaires dans des logements concernés par la précarité énergétique.

**Conclusion** : Les exemples de ces deux collectivités bretonnes montrent qu'il est bien possible de s'attaquer au problème de l'habitat indigne dans des territoires ruraux ayant peu de moyens, et d'avoir des résultats.

Dans ces deux cas, l'efficacité de la démarche a résidé dans le portage politique de la collectivité mais aussi dans l'implication forte de techniciennes ayant une expertise sur le sujet. L'articulation à une politique plus globale en matière d'habitat, tout comme la mobilisation de l'ensemble des ou-

tils de lutte contre l'habitat indigne ont par ailleurs été des conditions sine qua non de réussite de ces politiques. Afin de pouvoir répondre efficacement à la problématique de l'habitat indigne, ces collectivités auront besoin d'institutionnaliser ce montage afin que ces interventions puissent s'inscrire dans la durée et avoir des effets structurels.



© Antoine Boureau

## LES INTERPELLATIONS DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE

Les outils de lutte contre l'habitat indigne sont complexes et très variés d'où leur difficulté de mise en œuvre, de suivi et leur manque d'efficacité, de longue date constatée. La Fondation Abbé Pierre le dénonce depuis de nombreuses années<sup>46</sup>.

Les outils renvoient à plusieurs enjeux, le signalement de l'habitat indigne, la planification du traitement par les politiques publiques locales, les aides aux réhabilitations, les procédures coercitives qui peuvent être mises en œuvre par les maires, les présidents des EPCI ou les préfets.

Nous pointions déjà dans notre étude de 2019, la faiblesse du repérage, le manque d'accompagnement des ménages victimes d'habitats indignes et plus globalement les engagements peu volontaires des collectivités locales et de l'État sur le sujet.

En conclusion de cet éclairage régional mal-logement 2019<sup>47</sup>, nous affirmions : « À l'heure actuelle, les nombreux outils, moyens financiers et dispositifs ne sont pas suffisamment saisis par les forces vives sur le terrain. Il faut initier un renouveau de la coopération locale, de la sensibilisation, de la formation des élus et des travailleurs sociaux ».

### Qu'en est-il aujourd'hui ?

La Fondation Abbé Pierre n'a pas senti, en Bretagne, une véritable progression de la lutte contre l'habitat indigne. Cela ne peut s'expliquer entièrement par les effets de la crise sanitaire conduisant à un relâchement de proximité du travail social et par la crise en Ukraine engendrant un surcoût des matériaux.

La Fondation a déploré une forme d'abandon des propriétaires pauvres en habitat indigne dans les pires passoires thermiques de la région<sup>48</sup>.

Nous avons donc interpellé les instances régionales de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) pour remettre cette question à l'ordre du jour du fait de la forte baisse de logements indignes réhabilités grâce aux aides de l'ANAH.

Le préfet de région a demandé à ce que cette difficulté soit analysée, ce qui a conduit la DREAL à des entretiens<sup>49</sup> avec les acteurs, un atelier le 27 septembre 2022 avec 37 participants et un bureau du CRHH du 26 septembre 2023.

Il en est ressorti plusieurs propositions d'amélioration des dispositifs au niveau national, local.

<sup>46</sup> Les gouvernements successifs, par la loi, ont essayé de renforcer l'effectivité de la lutte contre l'habitat indigne. Le récent rapport du 23 octobre 2023 : « Mission relative aux outils d'habitat et d'urbanisme à créer ou améliorer pour renforcer la lutte contre l'habitat indigne » devrait si une nouvelle loi en découle, permettre de lutter plus efficacement contre les immeubles collectifs indignes, notamment par de nouvelles capacités d'appropriation du foncier.

<sup>47</sup> [https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/eclairage\\_regional\\_2019\\_pages.pdf](https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/eclairage_regional_2019_pages.pdf)

<sup>48</sup> Aussi visé dans Essais « Les petits propriétaires pauvres, oubliés de la lutte contre l'habitat indigne », Solène Gaudin et Antonin Margier, 13 février 2023.

<sup>49</sup> 20 entretiens.

## 1 - Les propositions d'interventions nationales et locales

- **Mobiliser les dispositifs réglementaires déjà existants** (RHI-THIRORI, VOC, POPAC)

Demander l'appui du PNLHI qui peut apporter son expertise aux collectivités locales, services de l'État dans les départements (réalise également des actions pénales contre les marchands de sommeil).

- **Mobiliser davantage les PDLHI**, pilotés par le sous-préfets référents LHI.

Mettre en place des « cellules de traitement » de l'habitat indigne au niveau de la collectivité ou de l'EPCI.<sup>50</sup>

Agir en amont avec les ADIL en soutenant des ressources humaines dédiées.

- **Améliorer le repérage :**

Mobiliser les outils existants : Histologe, PPPI (Filocom 2017).

Faire un retour à chaque repérant pour l'inciter au repérage.

Faire appel aux « Locaux-Moteurs » pour le repérage et l'accompagnement pair.

- **Diminuer le reste à charge :**

Solliciter d'avantage des partenariats et financements.

Optimiser les plans de financement en session de décisions CLAH.

- **Améliorer le partenariat** avec les travailleurs sociaux (formation, sensibilisation à la LHI, à l'accompagnement psychologique)

## 2 - Les interventions à destination des propriétaires

- **Inciter davantage les propriétaires à réaliser des travaux :**

Veiller à mettre les occupants au centre de la démarche.

Recontacter les propriétaires non volontaires pour des démarches de travaux.

Utiliser davantage l'astreinte administrative.

Inciter à avoir un travailleur social au sein de la structure de l'opérateur ANAH.

Prévoir un nombre minimum de visites dans le marché avec l'opérateur et des durées pour chacune des étapes de l'accompagnement.

- **Effectuer une visite** à chaque déclaration d'intention d'aliéner pour vérifier si le logement est indigne ou non.

## 3 - Les interventions à destination des élus

- **Sensibiliser** les élus, les former et les rassurer :

Élaboration d'une plaquette sur les polices, des expositions itinérante LHI, des ateliers<sup>51</sup>.

Les communes peuvent transférer la compétence de police habitat indigne aux EPCI.

Les PDLHI peuvent promouvoir les formations LHI gratuites (Centre de Valorisation des Ressources Humaines).

<sup>50</sup> Les cellules de Poher Communauté et de CCKB ont montré toute leur importance dans la coordination locale et l'acculturation entre les acteurs. D'autres collectivités y réfléchissent.

<sup>51</sup> Certains Conseils Départementaux (hors Bretagne) financent les opérateurs pour qu'ils forment les collectivités à la LHI

#### 4 - Les propositions complémentaires de la Fondation Abbé Pierre

Le rétablissement de l'APL accession.

La création d'une agence nationale des travaux d'office pour résorber l'habitat indigne.

La mise en place d'un « fonds de reste à charge 0 » pour les propriétaires occupants les plus modestes.

Une plus grande mobilisation des territoires et des opérateurs (connaissances des polices, repérages, animations, moyens humains).

Prévoir des objectifs réels à atteindre, faire un suivi des actions engagées par les territoires de délégation.

Développer « le permis de louer » en Bretagne, en mutualisant une ingénierie entre territoires.

Prévoir des modalités de relogement le temps des travaux (logements tiroirs en OPAH RU, solutions individuelles sur territoires ne disposant pas de biens à mettre à disposition) .

À l'heure actuelle, ce travail des acteurs bretons a fait l'objet d'échanges avec les services centraux de l'ANAH, le Pôle National de lutte contre l'Habitat Indigne. L'idée est d'initier en Bretagne une expérimentation du cumul des plafonds « ma prime logement décent » et « ma prime rénov' » pour réduire fortement et durablement le reste à charge des ménages occupants.

Plus globalement, un nouveau guide sur la LHI a été mis en œuvre par l'association des maires de France et l'Agence Nationale d'Information sur le Logement. Il est destiné aux maires et aux présidents des EPCI.

## CONCLUSION GÉNÉRALE

Comme nous l'avons vu, le traitement de l'habitat indigne est très mal en point en Bretagne, même si le relèvement des aides de l'ANAH nous permet d'espérer une progression du nombre de dossiers financés pour les propriétaires pauvres en 2025.

Le nouveau gouvernement de l'été 2024 annonce déjà des budgets contraints, qui nous l'espérons ne viendront pas entacher le futur traitement opérationnel de la LHI dans notre région. De nombreux ménages souffrent de vivre en habitat dégradé, nous l'avons vu dans toute sa réalité dans la première partie de cette étude 2024 (*Les visages de l'habitat indigne, avril 2024*).

Les élus doivent s'acculturer, écouter les mal-logés, qui savent montrer leur mécontentement, et s'organiser au mieux au niveau local ; tout d'abord en réalisant qu'on peut lutter réellement contre l'habitat indigne. Il faudra aussi conclure des pactes territoriaux début 2025 qui se doivent d'être ambitieux sur le repérage, l'accompagnement, les moyens humains, les OPAH.

Il faut mieux coordonner les acteurs locaux, par exemple en créant des cellules locales de traitement du mal-logement à l'échelle intercommunale, cela fonctionne quand la gouvernance est assumée sur le sujet. L'État et ses services doivent revenir en appui des élus locaux, c'est indispensable pour conforter le traitement et le suivi des situations de terrain.

**En Bretagne, la Fondation ne lâchera rien sur l'habitat indigne et le mal-logement.** Notre volonté reste sans faille et nous continuerons avec nos équipes à soutenir, innover et promouvoir la parole des mal-logés.

Élus, techniciens, associations, bénévoles, ménages en habitat dégradé et indigne, vous pouvez compter sur nous !

# Annexes

## La Fondation Abbé Pierre en Bretagne a soutenu durant son exercice comptable 2024 :

**AU TITRE DES AIDES INDIVIDUELLES DITES « APPELS DE DÉTRESSE » 70 000 €**

**191 demandes acceptées**

**395 personnes aidées**

**365 € d'aides moyenne**

**41 % des aides sont allouées à des ménages des Côtes d'Armor, 35 % le sont dans le Finistère**

**36 MÉNAGES OCCUPANTS EN SITUATION D'HABITAT DÉGRADÉ ET INDIGNE  
POUR UN MONTANT GLOBAL D'AIDES AUX TRAVAUX 243 687 €**

**Les ressources moyennes des ménages sont de 851 €**

**21 projets ont été soutenus par le programme national  
SOS TAUDIS travaux**

**15 projets par la Fonds d'urgence Habitat  
de la Fondation**



© Sébastien Godefroy

Partenaires soutenus	Projet de lutte contre le mal-logement	Ville	Nature du soutien	Aire de réalisation de l'action	Département
Compagnons Bâisseurs Bretagne	Expérimentation lutte contre la précarité énergétique		Fonctionnement	secteur sud-ouest de l'Ille-et-Vilaine	35
Association TERRE - Communauté Emmaüs	Soutien pour la location d'un second logement communautaire	Chevaigné	Fonctionnement	Rennes Métropole	35
ALECOB	Fonds Zéro Abandon	Carhaix	Investissement et fonctionnement	Pays COB	29
Compagnons Bâisseurs Bretagne	Action régionale	Rennes	Investissement et fonctionnement	Bretagne	
Un Toit un Droit-35	Renforcement de l'accompagnement des ménages logés	Rennes	Investissement et fonctionnement	Rennes Métropole	35
UTOPIA 56	Orientation, accompagnement et mise à l'abri à Rennes	Rennes	Investissement et fonctionnement	Rennes Métropole	35
LA CLOCHE	Soutien au dispositif Carillon pour la ville de Rennes	Rennes	Fonctionnement	Rennes Métropole	35
Zéro de conduite	« Le solo des daronnes », action d'empowerment	Rennes	Fonctionnement	Rennes Métropole	35
CCAS de Pontivy	Solution de logement pour une famille exilée	Pontivy	Fonctionnement	Pontivy Communauté	56
Confédération Syndicale des Familles	Défense des locataires et prévention des impayés	Lorient	Investissement et fonctionnement	Morbihan	56
Solidarité Paysans	Préservation du logement – Lutte contre l'Habitat indigne en secteur rural	Rennes	Investissement et fonctionnement	Région Bretagne	35
Les utopistes en action, EADMD	Soutien à l'accompagnement des mineurs non accompagnés	Pleyber-Christ	Investissement et fonctionnement	Morlaix Communauté	29
Anime et tisse	« 100 toits, des racines pour les déracinés », empowerment	Rennes	Fonctionnement	Rennes Métropole	35
CDHAT – Morbihan Solidarité Energie	Soutien au fonds de petit travaux du SLIME du Morbihan	Vannes	Investissement	Morbihan	56
ADIL 22	Accompagnement des locataires en situation d'expulsion locative	St Brieuc	Fonctionnement	Côtes d'Armor	22

## GLOSSAIRE

- ADD** Appels de Détresse
- ADIL** Agence Départementale d'Information sur le Logement
- ALECOB** Agence Locale de l'Énergie et du Climat du Centre Ouest Bretagne
- ALUR** Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
- AMO** Assistance à Maîtrise d'Œuvre
- ANAH** Agence Nationale de l'Habitat
- APL** Aide Personnalisée au Logement
- ARS** Agence Régionale de Santé
- CAF** Caisse d'Allocations Familiales
- CBB** Compagnons Bâisseurs Bretagne
- CC** Communautés de Communes
- CCKB** Communautés de Communes du Kreiz Breizh
- CCAS** Centre Communal d'Action Sociale
- CDAS** Centre Départemental d'Action Sociale
- CDHAT** Centre de Développement pour l'Habitat et l'Aménagement des Territoires
- CEE** Certificat d'Économie d'Énergie
- CESF** conseiller en économie sociale et familiale
- CGCT** code général des collectivités territoriales
- CLAH** Commission Locale pour l'Amélioration de l'Habitat
- COB** Centre Ouest Bretagne
- COMED** Commission de Médiation du Droit au logement opposable
- CRHH** Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement
- CSF** Confédération Syndicale des Familles
- DO** assurance Dommage ouvrage
- DREAL** Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
- ELAN** Loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique
- EPCI** Etablissements Publics de Coopération Intercommunale
- HT** hors taxe
- FAP** Fondation Abbé Pierre
- FSL** Fonds Solidarité Logement
- GPA** Guingamp Paimpol Agglomération
- HLM** Habitation à Loyer Modéré
- LHI** Lutte contre l'habitat indigne
- MAR** Mon accompagnateur rénov'
- MOI** Maîtrise d'ouvrage Insertion
- MOUS** Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale
- MSE** Morbihan Solidarité Énergie
- PB** propriétaire bailleur
- PDALHPD** Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
- PIG** Programme d'Intérêt Général
- PLAI** Prêt Locatif Aidé d'Insertion
- PDLHI** Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne
- PLH** Programme Local de l'Habitat
- PLUI-H** Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de l'Habitat
- PNLHI** Pôle National de Lutte contre l'Habitat Indigne
- PO** propriétaire occupant
- POPAC** Programme Opérationnel de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés
- PPPI** Parc Privé Potentiellement Indigne
- RSD** Règlement Sanitaire Départemental
- RU** renouvellement urbain
- SLIME** Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie
- SPRH** Service Public de la Rénovation de l'Habitat
- SRU** (loi) Solidarité et Renouvellement Urbain
- ZAN** Zéro Artificialisation Nette

**Partenaires, personnes et structures consultées dans le cadre de cette étude :**

Nos remerciements appuyés et chaleureux à :

Tous les propriétaires occupants et locataires qui ont pu contribuer à ce diagnostic.  
Nous les remercions de leur accueil et confiance. Nous continuerons d'être à vos côtés !

Les élus et techniciens des territoires :

Communauté de Communes du Kreizh Breizh, Poher Communauté, Mont d'Arrée communauté, Roi Morvan, Guingamp  
Paimpol Agglomération, Loudéac Communauté, Douarnenez, Brocéliande Communauté, Brest Métropole

Villes de Rennes, Saint-Brieuc, Rostrenen

Le service d'hygiène de la ville de Rennes

Le Conseil Régional, les Conseil Départementaux, l'établissement public foncier, la banque des territoires

Les services de l'État : DREAL, DDTM, DDETS, l'ARS, le commissaire à la lutte contre la pauvreté

L'équipe de la Fondation Abbé Pierre ayant contribué au projet : Violette, Marine, Enora, Joëlle, Anita, Aurélie,  
Marie-Christine, Frédérique, Dominique, France, Florine, Maël.

Le Cabinet FORs-recherche sociale, les chercheurs Solene Gaudin et Antonin Margier, le CDHAT, l'ALECOB,  
les Locaux-Moteurs, les structures de SOLIHA Bretagne, Urbanis, Solidarité Paysans, les Compagnons Bâisseurs Bretagne,  
Bruded, les 4 ADIL de Bretagne, la CSF 56. Le CIB, les opérateurs des SLIME, le syndicat départemental d'électricité  
d'Ille-et-Vilaine, l'équipe mobile incurie.

Merci à Antoine Boureau et Sébastien Godefroy (photographes).

Merci aux donateurs de la Fondation Abbé Pierre.









## DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 Paris

**Téléphone** 01 55 56 37 00

**Télécopie** 01 55 56 37 01

## AGENCE RÉGIONALE BRETAGNE

11 Bd de Beaumont - 35000 Rennes

**Téléphone** 02 99 65 46 73

[bretagne@fondation-abbe-pierre.fr](mailto:bretagne@fondation-abbe-pierre.fr)

*[fondation-abbe-pierre.fr](http://fondation-abbe-pierre.fr)*