

La lettre de l'Observatoire

d'Un Toit Pour Tous

LUTTER CONTRE L'INDIGNITE DANS L'HABITAT, UN COMBAT DE CHAQUE JOUR

Edito

Cette lettre de l'Observatoire vient éclairer un phénomène, l'habitat indigne et non-décent, présent partout, mais pourtant difficile à appréhender dans son ampleur et ses effets.

Les résultats qu'elle présente sont issus d'une étude approfondie sur le sujet, menée pour la Fondation Abbé Pierre.



Elle adopte une approche qualitative avec un double objectif : mieux saisir les causes ou mécanismes qui produisent cet habitat ; s'intéresser à l'expérience vécue des ménages confrontés à cette situation d'indignité.



La notion d'**habitat indigne** recouvre des réalités diverses : les **logements insalubres** d'une part, qui présentent un risque pour la santé des occupants, et les **logements concernés par une procédure de mise en sécurité** (ancien péril) d'autre part, qui présentent, en raison d'un défaut de stabilité ou de solidité des bâtiments, une menace pour la sécurité des habitants, des voisins ou des passants.

L'insalubrité relève du Code de la santé publique et de la police spéciale relative à l'habitat insalubre **du Préfet**. **La mise en sécurité relève du pouvoir de police spéciale du Maire** (Code de la construction et de l'habitation et règlement sanitaire départemental).

Un phénomène présent partout

L'habitat indigne ou non-décent **n'épargne aucun parc** de logements, le plus souvent présent dans le **parc privé** mais aussi, bien qu'à moindre intensité, dans le **parc social**. Notons à cet égard la difficile reconnaissance, ou au moins la minimisation de l'habitat indigne dans le parc social, souvent présenté comme épargné par ces situations.

Si l'habitat indigne ou non-décent se trouve plutôt dans le diffus, il concerne tout autant des immeubles

L'habitat indigne se distingue de l'habitat non-décent en ce qu'il justifie **l'intervention** publique (pouvoirs de police du Maire ou du Préfet) et que son état ne peut être amélioré dans le cadre des seuls rapports locatifs. Tous les **logements non-décents** (ne répondant pas aux critères posés dans le décret n°2002-120 du 30 janvier 2002) ne sont pas nécessairement indignes.

urbains que des maisons dans le milieu rural, tout autant les centres urbains que les villages historiques, tout autant les demeures « *bourgeoises* » que les immeubles plus récents ou les fermes anciennes.

Cette réalité frappe également **tous les statuts d'occupation**, propriétaires occupants ou locataires.

Ces constats expliquent pourquoi il est si difficile d'appréhender cette réalité et de la traiter.

Un stock qui reste stable malgré les efforts engagés

D'abord, il s'agit souvent de bâtiments construits « à la va vite », avec des matériaux sans qualité technique, difficiles à améliorer ensuite de façon efficace. Certaines réparations sont aussi inadaptées ou bricolées à minima, ce qui a pour conséquence de maintenir les logements dans un état insatisfaisant ou de les faire retomber dans le stock indécemment ou indigne.

12 000 logements potentiellement indignes dans la parc privé **EN ISERE**

9 000 logements potentiellement indignes dans le parc privé **DANS LA LOIRE**

Des effets importants et délétères sur la vie des occupants

Les professionnels et les occupants eux-mêmes le rappellent : vivre dans un logement non-décent ou indigne a de **fortes répercussions** sur l'ensemble de la vie quotidienne et dans tous les domaines. Vivre dans un cadre de vie dégradé est **source d'un mal-être global**. Les désagréments s'imposent à tous les sens : la vue des murs et autres éléments détériorés, les odeurs d'humidité, la mauvaise isolation acoustique, les risques électriques, etc. Ces marques concrètes de délabrement envahissent rapidement l'espace mental des personnes. Conséquence de ce ressenti, **la vie sociale se restreint** peu à peu, car il est de moins en moins possible d'inviter et de recevoir des amis ou parents dans un tel cadre.

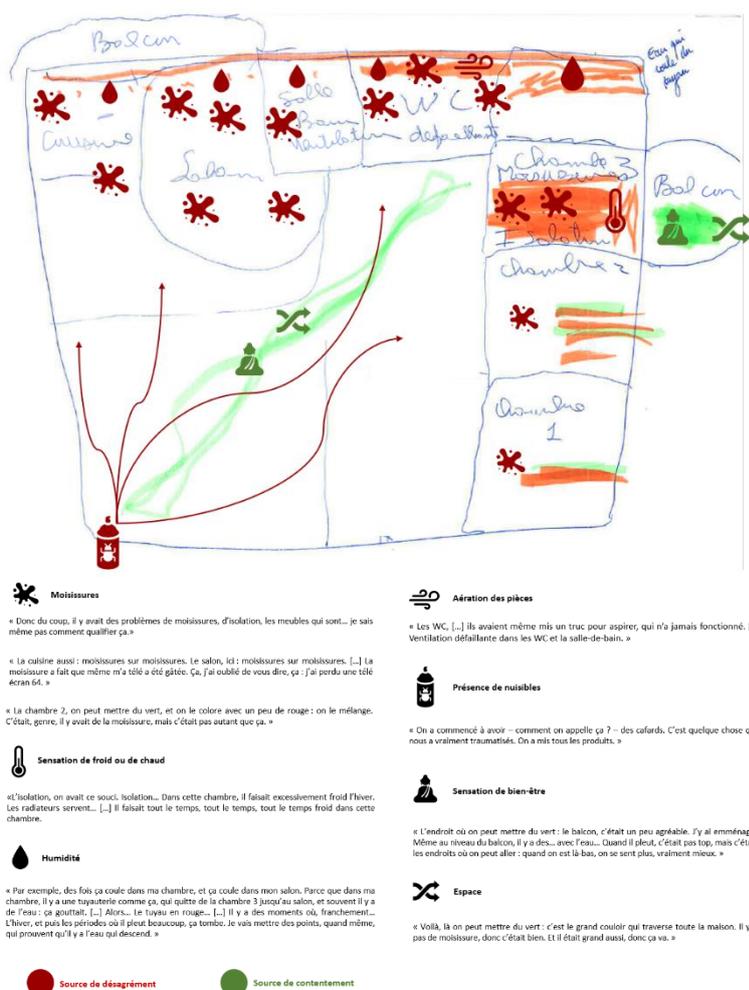
D'autres problèmes très concrets se posent également : des **problèmes financiers** induits par les réparations nécessaires ou le déménagement ; des problèmes **de santé** qui surviennent ou se renforcent à cause du froid et de l'humidité permanente ; du **stress** généré par la situation et les difficultés à la résoudre. L'ensemble peut entraîner des conséquences sur l'emploi, qu'on a alors du mal à assurer, physiquement ou psychologiquement. Cette expérience a souvent un impact qui dure dans le temps, même après avoir résolu le problème de logement.

Ces **effets néfastes s'imposent**, le plus souvent, à **des populations déjà précarisées et vulnérables**, celles qui, n'ayant pas vraiment d'autres choix, sont contraintes d'accepter des logements dégradés ou qui ne peuvent pas partir quand le logement se dégrade.

Par ailleurs, ces interventions prennent beaucoup de temps à cause, d'une part, de la complexité des dossiers administratifs et, d'autre part, de l'ampleur des travaux à engager, ce qui ne permet pas de prendre en compte le sentiment d'urgence qu'éprouvent les ménages occupants.

Enfin, le durcissement régulier des normes et réglementations – qui part d'une intention louable – contribue à réintégrer dans les stocks des logements ayant pourtant fait l'objet de réparations.

Plan sensoriel de l'appartement de Mme A.



Des locataires captifs de propriétaires indécents

Certains propriétaires imposent des **loyers trop élevés** pour des logements dégradés, profitant de la faiblesse et de la vulnérabilité de ménages, qui, suite à des parcours difficiles, n'ont pas d'autres choix que de s'y installer : ils peuvent alors imposer leurs **conditions, parfois illégales** – aucune signature de bail, possession des clefs du logement et de la boîte aux lettres... Pour les locataires, l'autonomie de l'habiter et/ou la « protection de la vie personnelle » s'en trouvent alors considérablement amoindries.

« Les **marchands de sommeil**, leur discours est toujours le même : « S'ils étaient pas chez moi, ils auraient pas où se loger. » Ils se prennent pour des **bienfaiteurs de l'humanité.** »
(Un·e professionnel·le – Collectivité territoriale)

« Dans certains cas, le propriétaire **garde les clefs** et rentre quand il veut chez les gens. Dans d'autres cas il y a des **menaces**. [...] C'est lui qui **relève la boîte aux lettres.** »
(Un·e professionnel·le – Collectivité territoriale)

D'autres **refusent de faire les travaux** nécessaires, avec un discours bien rodé qui vise à justifier leurs pratiques : ils feraient « *du social* », louant à des personnes dont personne d'autre ne voudrait...

Le silence et la passivité des occupants sont souvent liés à la méconnaissance de leurs droits, mais aussi à la peur de perdre ce logement et à la honte de leur situation. Et quand les locataires parviennent à engager des démarches adaptées, les visites pour insalubrité peuvent prendre des mois, ce qui les laisse dans un climat de tensions. Ce temps de latence peut par ailleurs les conduire à aggraver leur situation, avec la prise de mauvaises décisions, comme, par exemple, l'arrêt du paiement du loyer sans avoir encore d'arrêté d'insalubrité.

Des propriétaires occupants démunis et livrés à eux-mêmes

La situation est aussi difficile pour les propriétaires occupants d'un logement dégradé. Il s'agit souvent de retraités âgés, isolés et à faibles revenus, qui n'ont pas les moyens d'engager les travaux nécessaires. Quand ils occupent le logement depuis longtemps, il est difficile pour eux d'envisager un déménagement. Mais il peut aussi s'agir de nouveaux propriétaires qui n'ont pas estimé correctement les travaux à réaliser ou/et les charges de copropriété à payer.

Dans le cas des propriétaires occupants, l'intervention est plus difficile car ils sont responsables face à leur propre situation, tout en subissant ses effets. Les plus modestes ne peuvent financer le reste à charge des travaux à réaliser, malgré les aides existantes.

Si le plus souvent, l'état du logement est le produit de la vétusté et de l'absence d'entretien, il est aussi la conséquence des pratiques d'habiter de certains occupants : c'est le cas de **l'incurie**. La saleté, l'encombrement, l'accumulation de déchets, sont la source des détériorations. De telles situations ont des effets négatifs sur l'occupant, mais aussi sur son environnement et son voisinage. Le traitement est alors encore plus incertain et difficile, car cela nécessite un accompagnement très spécifique, important dans la durée et impliquant la mobilisation de partenaires locaux divers (CCAS, professionnels de la santé, en particulier mentale, etc.)

« Le propriétaire occupant, s'il peut pas habiter, on lui dit : « Monsieur, Madame, vous **prenez vos affaires, et vous partez.** » On essaie toujours de trouver des solutions, mais ce sera **à leurs frais.** » (Un·e professionnel·le - Opérateur)

Des réponses à la mise en œuvre longue et complexe

La **mise en œuvre concrète des règlements doit beaucoup à l'implication et à l'agencement des acteurs locaux** concernés.

D'abord, les signalements proviennent de sources multiples : des personnes elles-mêmes, de leur entourage ou de différents services publics (travailleurs sociaux, police, etc.) Ensuite, la reconnaissance de la situation et son traitement relèvent de règlements mouvants dépendant des compétences d'autorités différentes (Préfecture, Mairies, Intercommunalités...) selon les cas et la catégorie reconnue (habitat indigne ou habitat non-décent).

Des interventions de forme et d'intensité variables selon les territoires

L'organisation des acteurs concernés est très complexe et varie selon les volontés locales et les moyens (financiers, matériels, techniques) mis à leur disposition. L'Isère est par exemple un département où, au dire des professionnels, le problème est plutôt bien pris en compte dans le cadre de son PIG (Programme d'Intérêt Général) « Sortir du mal logement ». Comme les responsabilités relèvent de **plusieurs niveaux politico-administratifs** (plusieurs services de l'État, Département, Métropole et Communes), la qualité du pilotage et de la coopération de tous ces acteurs est déterminante. Par ailleurs, au gré des dispositifs locaux (Anah, OPAH, Cœur de Ville...), de **nombreux autres organismes spécialisés**, publics ou associatifs (SOLIHA, Compagnons bâtisseurs, etc.) sont mobilisés pour réaliser les interventions nécessaires, chacun développant ses procédures spécifiques.

Cette complexité rend **les procédures peu lisibles** pour les principaux intéressés, locataires et propriétaires, mais aussi pour les acteurs professionnels. Cet état de fait peut expliquer les hésitations et la lenteur des mises en œuvre. Les acteurs, notamment dans les petites communes, n'ont pas toujours **une bonne connaissance de ce paysage éclaté**, et surtout n'ont pas les moyens humains de gestion et d'intervention de ces situations complexes, ce qui peut expliquer certaines réticences à intervenir. Il apparaît donc nécessaire d'assurer une

Ce système éclaté est, de plus, accentué au moment de la **qualification des situations** signalées par les agents assermentés. Bien que clairement établis, les critères se recoupent et se chevauchent. Ce système imbriqué induit une **variabilité dans l'appréciation** des situations et de leur classement – due en partie à des « cultures » et des pratiques locales – et donc dans leur traitement.

« Le système est vraiment **beaucoup trop complexe** pour que ce soit accessible à tous, et **vraiment trop lent.** » (Un ménage)

formation régulière des acteurs de terrain (repérage des situations, connaissance des outils et dispositifs adéquats à mobiliser). Assurer le pilotage au niveau intercommunal, comme dans la Loire, est un moyen d'atténuer ces difficultés.

Ces différents éléments de complexité ont pour conséquence que, souvent, les situations se révèlent au grand jour à l'occasion d'un fait divers dramatique, qui mobilise les opinions ponctuellement. Mais la vraie réponse est dans **une mobilisation régulière et continue d'acteurs locaux**, organisés **autour d'un « acteur-animateur »** qui permet l'échange entre différents corps de métier et harmonise les pratiques. L'Isère, avec un Département mobilisé dans ce sens depuis 20 ans, en est un bon exemple. L'instauration de Pôles Départementaux de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) sur les territoires est également un élément facilitateur pour une action mieux anticipée et mieux articulée entre tous les protagonistes.

Toutefois, le repérage de ces situations se heurte encore à de nombreuses réticences, méconnaissances, hontes, craintes, hésitations et découragements, devant la complexité des démarches. Une plus grande efficacité résiderait dans une **simplification et une harmonisation des circuits et supports de signalement** (comme le permet le déploiement de la plateforme [Histologe](#)).

Pour aller plus loin :

Cahier de l'OHL, **[Lutter contre l'indignité dans l'habitat, un combat de chaque jour](#)**, décembre 2023.

Rapport de la Fondation Abbé Pierre, **[L'état du mal-logement en France 2024](#)**, février 2024.

Synthèse de la Fondation Abbé Pierre, **[L'habitat indigne, un éternel retour...](#)**, février 2024.

Rédaction : Marie Guillaumin et Francie Mégevand

Comité de rédaction :

René Ballain, Bernard Duru, Francie Mégevand

Coordination et mise en page :

Observatoire de l'hébergement et du logement

Pour nous joindre :

Observatoire de l'hébergement et du logement

17b avenue Salvador Allende 38 130 Echirrolles

observatoire@untoitpourtous.org / 07 84 03 92 89