



**Fondation  
Abbé Pierre**  
pour le logement  
des défavorisés

# L'état du **mal-logement** en France

**20<sup>e</sup>** **RAPPORT ANNUEL**

**2015**



# PRÉFACE DU PRÉSIDENT

Nous aurions pu, cette année, ressentir un découragement en publiant ce 20<sup>e</sup> rapport annuel sur « L'État du mal-logement en France », constatant que la crise du logement frappe toujours aussi violemment les familles et laisse à la rue toujours plus de personnes...

Pourtant, vous le savez, il n'est pas dans les habitudes de ceux qui poursuivent le combat de l'abbé Pierre de faiblir et de baisser les bras. C'est l'intérêt de tous, des plus fragiles bien évidemment, mais au-delà, de toute la société qui ne peut et ne doit accepter une telle situation.

Ce rapport montre combien les dispositifs mis en place depuis vingt ans — même s'ils sont parfois pavés de bonnes intentions — ne répondent que trop peu ou trop mal aux besoins des personnes. Ainsi, nous voyons trop souvent des femmes et des hommes dans la détresse face à des dispositifs administratifs complexes, nous voyons trop souvent des villes qui les rejettent et les laissent, en plus de la souffrance au quotidien, dans le désarroi, sans perspective...

Plus généralement, ce sont vingt années de politique(s) du logement qui sont ici analysées, afin de comprendre à quels blocages inacceptables les bonnes volontés (ou les bonnes lois), soutenues par un secteur associatif déterminé, se sont heurtées. Que ces blocages proviennent de groupes de pression dont les intérêts sont très éloignés de la lutte contre le mal-logement, d'élus insensibles aux problèmes d'exclusion, de lourdeurs qui empêchent la résolution des problèmes ou tout simplement du manque de considération d'un fléau dont sont victimes plus de 3,5 millions de personnes.

Plus que jamais consciente qu'elle ne doit rien lâcher, la Fondation Abbé Pierre reste convaincue que ses propositions peuvent (et doivent) être mises en œuvre pour mettre un terme à cette situation totalement indigne. Sachant que dans ce monde instable et inquiétant, marqué par les événements récents d'une violence innommable qui ont frappé notre pays, il est nécessaire de se concentrer sur l'essentiel, de revenir aux valeurs universelles qui nous sont chères et sont indispensables pour affirmer notre capacité à vivre ensemble, dignement et en paix : liberté, égalité, fraternité, dignité, solidarité !

L'abbé Pierre a laissé une flamme qui continue de brûler, à nous tous maintenant d'entretenir ce foyer...

**RAYMOND ÉTIENNE**

*Président de la Fondation Abbé Pierre*



Ont participé à la préparation de ce rapport :

**Comité de pilotage et d'experts**

Animation : Manuel Domergue,  
René Ballain,  
Yves Colin,  
Josette Delpiano,  
Noria Derdek,  
Patrick Doutreligne,  
Jean-Claude Driant,  
Frédérique Kaba,  
Christophe Robert,  
Bruno Six,  
Joaquim Soares,  
Didier Vanoni,  
Anne-Claire Vaucher.

**Contributeurs externes**

**PACTE** : René Ballain (avec la participation de Yolande Encinas et Emilie Fruchard de l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement de l'Isère).

**FORS-Recherche Sociale** : Didier Vanoni, Pauline Kertudo, et Sarah Faucheux-Leroy (avec la participation de Julien Van-Hille et Clémence Petit).

**Institut d'Urbanisme de Paris** : Jean-Claude Driant.

**Groupe de travail interne à la Fondation Abbé Pierre**

Le Président, Raymond Etienne et les administrateurs de la Fondation Abbé Pierre.  
Salariés et bénévoles : Fathi Bouaroua, Patrick Briens, Dominique-Cécile Varnat, Malika Chafi, Marie-Eva Charasson, Patrick Chassignet, Eric Constantin, Sarah Coupechoux, Michèle Crémieux, Fadila Derraz, Véronique Etienne, Julia Faure, François Fassy, Odile Fournier, Véronique Gilet, Bruno Guillaumot, Thomas Henrion, Thierry Hergault, Sonia Hurcet, Florian Huyghe, Claude Jennequin, Christian Laidebeur, Stéphanie Lamarche-Palmier, Patrice Lanco, Bertrand Lapostolet, Antoine Laurendeau, Margaux Leduc, Sylvie Leroux, Josiane Leroy, Benoît Linot, Guy Marion, Stéphane Martin, Patrick Meyer, Samuel Mouchard, Frédérique Mozer, Pascal Paoli, Michel Raynaud, Marie Rothhahn, Florine Siganos, Véronique Stella, Marc Uhry, Catherine Vassaux.

**Personnes auditionnées dans le cadre de la préparation du rapport**

Frédéric Blanc, Loïc Bonneval, François Brégou, François Fassy, Juliette Furet, Nadia Kesteman, Marie Lanzaro, Erwan Le Mener, Pierre Mazet, Hélène Michel, Ninon Overhoff, Fabrice Peigney, Julie Pollard, Patrick Rouyer et l'équipe du SIAO 75, Clémentine Siquin, David Souchet.

**Coordination, suivi de fabrication** : Yves Colin.

**Aide à la relecture** : Sylvie Leroux, Pavlina Novotny, Sylvie Ortolan, Victor Paté, Delphine Picard.

**Directeur scientifique de l'ouvrage** : René Ballain.

**Directeur de la publication** : Patrick Doutreligne.

**Responsables de la rédaction** : Manuel Domergue et Christophe Robert.



# SOMMAIRE

PRÉFACE DU PRÉSIDENT.....	3
---------------------------	---

## **Chapitre 1**

### **Vivre aux portes du logement**

#### **Détresse des personnes, défaillances des dispositifs**

1. Une exclusion du logement aggravée par la crise .....	15
2. Quand les dispositifs d'aide proposent des réponses insuffisantes .....	29
3. Repenser la politique du logement des personnes défavorisées .....	55

## **Chapitre 2**

### **1995-2015 – Pourquoi la France est-elle bloquée dans la crise du logement...**

1. Un blocage de la connaissance : une crise du logement sous-estimée .....	89
2. Un blocage financier : des politiques sociales du logement freinées par la rigueur .....	101
3. Un blocage idéologique : des politiques du logement qui se contentent d'accompagner le marché .....	109
4. Un blocage institutionnel : une politique territoriale défaillante .....	119
5. Un blocage politique : des rapports de force défavorables aux mal-logés .....	129

## **Chapitre 3**

### **Le tableau de bord du mal-logement**

1. Le « mal-logement » ses formes et ses manifestations ..... 145
2. le suivi des politiques du logement dans un contexte de crise du logement ..... 185

## **Chapitre 4**

### **2014 : ambitions réduites et revirements inquiétants pour la politique du logement**

1. Une politique du logement qui contribue à renforcer les inégalités face au logement ..... 229
2. Une politique pour les mal-logés qui n'est toujours pas à la hauteur ..... 241
3. L'indétermination des territoires face aux besoins sociaux ..... 257

### **Les propositions de la Fondation Abbé Pierre ..... 271**

## **Annexes**

- Les chiffres du mal-logement 2015 ..... 289
- Glossaire ..... 297
- Bibliographie ..... 303