FONDATION
Abbé Pierre

UN ÉCLAIRAGE RÉGIONAL
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

L'état du mal-logement en France 2021

RAPPORT ANNUEL #26

26e ÉCLAIRAGE AUVERGNE- RHÔNE-ALPES 2021

Rapport réalisé par : _Vincent Amiot_Juliette Brumelot _Vanessa Brossard_Véronique Gilet_Marion Pelamatti _Solène Plantevin_Michel Rouge

Avec le concours de : _Julie Clauzier, Kaléido'scop

Et avec le soutien de : _Manuel Domergue _Anne-Claire Mejean-Vaucher_Pauline Portefaix

Création/réalisation_Genaro Studio

Merci aux acteurs qui nous ont ouvert leur porte et accepté de nourrir la réflexion

Les institutions : La DREAL, la DRJSCS, le Médiateur de l'énergie, l'AURA HLM et les unions départementales de l'Isère, du Rhône et de Haute-Savoie, la FNAIM, Métropoles de Lyon et Grenoble, la DDCS 07.

Les associations : Un Toit c'est tout (42), ASSEDA (69), La Passerelle (42), Solare (69), L'Ouvre-Porte (69), la Maison solidaire (42), Association Entraide Logement (26), Collectif Cent Pour Un Toit (01), Association Logement Drôme Ardèche, Accueil Migrants Grésivaudan (38), Collectif les Vert'accueillants dans le Vercors (38), Collectif d'Accueil des Réfugiés dans la Trièves (CART 38), RESF Eaux Claires 38 et APARDAP à Grenoble,

& les collectifs isérois soutenus par le biais de l'association Un Toit Pour Tous & de l'association Accueil des Demandeurs d'Asile (20 collectifs à Grenoble ou en zones de montagne) : collectif Pour Un Temps (Tullins), Coloc Solidaire, RESF Ampère (Grenoble), Solidarives, Collectif du Theys, Collectif d'Accueil des Réfugiés en Mataysine (CARM), Collectif Réfugiés Bienvenus, Collectif Herbeys Solidarité, Accueillir Ensemble en Chartreuse, Toit et Noix (Vinay), Un toit au Balcon (Revel), Un toit sur le plateau (Saint-Hilaire du Touvet), Collectif Saint-Antoine-de-l'Abbaye, Belledonne Solidaire, AIV (Pont de Claix), Parrain Lombard…

Le Mas, l'Alpil, l'Espace créateur de solidarités (69) ; les accueils de jours Point d'Eau, Femmes SDF, le Relais Ozanam/Oiseau Bleu et l'équipe juridique Mobile de Grenoble (38) ; la Conciergerie Sociale à Ambérieu en Bugey (01); Soliha 42, Abricadabras, Terrain d'Entente (42); l'accueil de jour Entraide et Abri ; La Sasson (73) ; le Collectif Pauvreté Précarité et l'ASGDV63 (63).

Permanence d'accès aux droits/ALPIL, UDCSF69, ADIL du Rhône et de l'Isère, les délégations nationales et régionales du Secours catholique

L'OHL d'Un Toit Pour Tous & le RHAL42 pour leurs contributions d'études concernant les collectifs de citoyens en Isère et dans la Loire.

L'agence Fondation Abbé Pierre Auvergne-Rhône-Alpes
_Vanessa Brossard
_Véronique Gilet
_Marion Pelamatti
_Solène Plantevin

Et les bénévoles de l'agence
_Dominique Alise
_Vincent Amiot
_Chloé Bistuer
_Juliette Brumelot
_Sophie Davy
_Jean-François Deral
_Philippe Destailleur
_Pierre Drobecq
_François Guinet
_Franck Heurtrey
_Génaro Lopez
_Marie-Claude Oriol
_Anne-Cécile Pollet
_Michel Prost
_Michel Rouge
_Françoise Thoumelin
_Jean-Marie Vieux

Photo de couverture : © Yann Levy

SOMMAIRE

Édito 4

Chapitre 1 - L'engagement citoyen en direction des personnes à la rue : une exploration de la réponse habitat en Auvergne-Rhône-Alpes, à travers le partenariat avec la Fondation Abbé Pierre 6

1. DES PERSONNES SANS-ABRI ET DES CITOYENS QUI S'ENGAGENT 14
2. DES ACTIONS CONCRÈTES À PARTIR DES BESOINS DU QUOTIDIEN 19
3. DES LEVIERS ET DES FREINS COMMUNS AUX STRUCTURES DE DROIT COMMUN 28
4. LES IMPACTS DE L'ACTION CITOYENNE POUR LES PERSONNES 31
5. DES MODÈLES DE FONCTIONNEMENT ATYPIQUES ? 35

Chapitre 2 - Confinement & reconfinement des mal-logés : bilan, enjeux et perspectives en Auvergne-Rhône-Alpes au 15 décembre 2020 40

1. DONNÉES CONCERNANT LE FONDS D'URGENCE (FU) DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE 41
2. MÉTHODOLOGIE DU BILAN 45
3. PÉRIODE DE 1ER CONFINEMENT : LE TRAITEMENT DES QUESTIONNAIRES & DES BILANS FU 45
4. PÉRIODE DE RECONFINEMENT : ANALYSE DES RETOURS D'ACTEURS ET DES REMONTÉES DE TERRITOIRES À MI-NOVEMBRE 2020 50

Chapitre 3 - Données régionales logement 56

Données de cadrage Auvergne-Rhône-Alpes 57

1. Quelques données sociodémographiques essentielles 57
2. La précarité dans la région à l'aune de la crise sanitaire 59

PARTIE 1
LE MAL-LOGEMENT DANS LA RÉGION 65

1 L'absence de logement personnel 65
2 Les difficultés d'accès au logement 69
3 Les mauvaises conditions de logement 75
4 Les difficultés pour se maintenir dans le logement : la spirale de l'expulsion 78

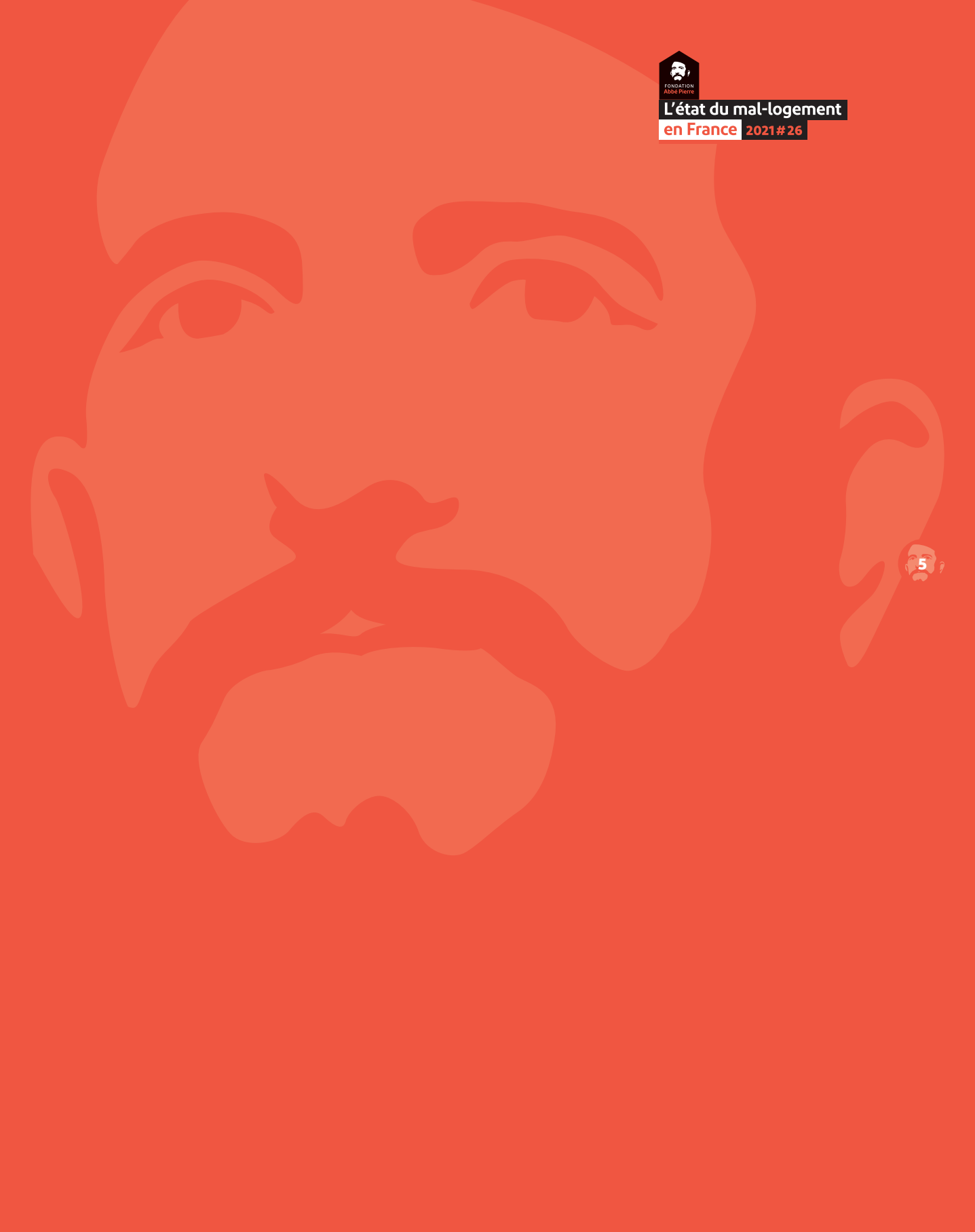
PARTIE 2
LE SUIVI DES POLITIQUES DU LOGEMENT DANS LES TERRITOIRES 84

AXE 1 : Produire suffisamment de logements accessibles partout où les besoins existent 84
AXE 2 : Réguler les marchés et maîtriser le coût du logement 93
AXE 3 : Plus de justice sociale et de solidarité 97
AXE 4 : Les territoires face aux besoins sociaux 108

ÉDITO

“Il y a à la fois des forces d’égoïsme et de la compassion dans la société. Il faut qu’il existe des initiatives privées, insolentes, qui dénoncent l’urgence pour que l’opinion puisse s’y intéresser et faire pression.”

Abbé Pierre



CHAPITRE 1

L'engagement citoyen en direction des personnes à la rue : une exploration de la réponse habitat en Auvergne-Rhône-Alpes, à travers le partenariat avec la Fondation Abbé Pierre

Rendre visible les actions concrètes de ces collectifs en matière d'habitat 7

L'approche retenue par la Fondation Abbé Pierre dans la production de cette exploration 8

1. Des personnes sans-abri et des citoyens qui s'engagent 14

2. Des actions concrètes à partir des besoins du quotidien 19

3. Des leviers et des freins communs aux structures de droit commun 28

4. Les impacts de l'action citoyenne pour les personnes 31

5. Des modèles de fonctionnement atypiques ? 35

Conclusion/Enseignements en 5 points de diagnostics 38

L'engagement citoyen en direction des personnes à la rue : une exploration de la réponse habitat en Auvergne-Rhône-Alpes, à travers le partenariat avec la Fondation Abbé Pierre

Rendre visible les actions concrètes de ces collectifs en matière d'habitat

En matière de lutte contre le sans-abrisme, les collectifs de citoyens, d'habitants, associatifs ou non, **sont des acteurs qui proposent aujourd'hui à une échelle locale voire micro-locale, une réponse concrète aux personnes laissées pour compte sur ces territoires**. De ce fait, ces initiatives participent à compléter la chaîne des solutions aux personnes mal-logées, aux interstices de l'action des institutions de droit commun.

Depuis son point d'observation (production de connaissances, d'interpellation autour des situations de mal logement qui perdurent ou peinent à être identifiées et reconnues, soutien à l'action), la Fondation Abbé Pierre **observe le développement de ces initiatives, en particulier sur la région Auvergne-Rhône-Alpes**, initiatives qui croisent son combat. Nombre de ces actions développées sur les territoires urbains, des villes moyennes comme en zones rurales ou de montagne, ont fait l'objet d'un soutien ces 5 dernières années **en particulier auprès de personnes migrantes, quel que soit leur statut administratif, en attente d'une prise en charge institutionnelle d'hébergement ou ayant connu une fin de prise en charge**. Peu de démarches de connaissance sont initiées et produites sur ce sujet de la réponse citoyenne en matière de lutte contre le sans-abrisme, laissant la lecture de ces dynamiques relativement approximative. À ce jour, un travail national est en cours de finalisation, à l'initiative de la DIHAL, autour de l'impact de dispositifs d'hébergement citoyen, retenus dans le cadre d'appels à projets nationaux en 2017 et 2019 pour favoriser l'accueil des réfugiés sur les territoires. Cette étude d'impact prochainement diffusée permettra de calibrer la dynamique, les impacts pour les personnes et sur les territoires d'une partie des réponses.
Devant ce déficit de connaissance et l'ampleur du phénomène sur les territoires, l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre a cherchée à contribuer à une meilleure visibilité et connaissance sur ce sujet.

Sans prétendre être exhaustifs sur la question du renouvellement de la mobilisation citoyenne et des actions correctrices qu'elles portent ou produisent, sur leurs effets leviers comme leurs limites objectives, **nous avons fait le choix, dans ce nouveau rapport régional, de rendre visible les actions citoyennes qui ont fait l'objet d'un partenariat ponctuel ou plus durable avec la Fondation Abbé Pierre et qui portent plus particulièrement sur le logement de personnes aujourd'hui très exclues des dispositifs institutionnels d'hébergement et de logement**.

29
collectifs[1] soutenus par la Fondation Abbé Pierre

313
ménages aidés et logés
(environ 800 personnes)

Sur 5
départements

La Fondation Abbé Pierre a souhaité dans ce nouveau rapport **explorer en quoi ces dynamiques citoyennes proposant entre autres un accès à un toit immédiat et un maillage de services d'appui** (besoins de premières nécessités, accès aux droits, scolarité, FLE, mise en réseau emploi, etc.) **croisent voire concourent à la dynamique du Logement d'Abord et à une approche de type développement local en matière de logement** (lutte contre la vacance sur certains territoires ruraux, villes moyennes et zones de montagne, approche partant du besoin d'habitat d'une personne sur un territoire donné, dynamique locale de solidarités, etc.)

L'approche retenue par la Fondation Abbé Pierre dans la production de cette exploration

L'agence régionale a démarré en juillet 2020 une approche d'exploration par questionnaires auprès de 25 collectifs identifiés comme soutenus par la Fondation Abbé Pierre, ces 5 dernières années. Le questionnaire visait à mieux connaître ces collectifs, leurs actions dont celle en matière d'hébergement/logement, leur périmètre et leur public, l'impact de leurs actions auprès des personnes ainsi que leur histoire, structuration, enjeux et attentes. 21 collectifs ont renseigné et retourné le questionnaire.

1 - ***Soit soutenus directement par la Fondation Abbé Pierre :*** *Un Toit c'est tout (42), ASSEDA (69), La Passerelle (42), Solare (69), L'Ouvre-Porte (69), Maison solidaire (42), Association Entraide Logement (26), Cent Pour Un Toit (01), Association Logement Drôme Ardèche (26), Accueil Migrants Grésivaudan (38), RESF Eaux Claires (38) ;*
Soit soutenus via les associations ADA & UTPT en Isère (20 collectifs sur Grenoble Alpes Métropole ou en zones de montagne) : *Collectif Pour Un Temps (Tullins), APARDAP (Grenoble), Coloc Solidaire, RESF Ampère (Grenoble), Collectif d'accueil des Réfugiés dans le Trièves (CART), Solidarives, Collectif Vertaccueillants (Vercors), Collectif du Theys, Collectif d'Accueil des Réfugiés en Mataysine (CARM), Collectif Réfugiés Bienvenus, Collectif Herbeys Solidarité, Accueillir Ensemble en Chartreuse, Toit et Noix (Vinay), Un toit au Balcon (Revel), Un toit sur le plateau (Saint-Hilaire du Touvet), Collectif Saint-Antoine de l'Abbaye, Belledonne Solidaire, AIV (Pont de Claix), Parrain Lombard.*

Cette première approche a été poursuivie, avec une partie d'entre eux (10 collectifs en Isère, Ain, Rhône, Loire et Drôme), par un **travail d'exploration qualitative via des ateliers collectifs, des entretiens individuels complémentaires avec des personnes logées et des acteurs partenaires issus d'un second cercle pour ces collectifs (bailleur, chef d'entreprise, formateur, enseignant, etc.)**. Cette exploration qualitative constitue une photographie partielle de la dynamique de ces initiatives habitat sur les territoires.

Entre juillet 2020 et janvier 2021, l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre a engagé un travail d'enquête auprès de 25 collectifs citoyens et associations de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

> 21 questionnaires ont été retournés et traités par l'agence de la Fondation Abbé Pierre :

- 3 sur la Loire (Métropole de Saint-Étienne et Andrézieux) ;
- 3 sur le Rhône (Métropole de Lyon, Oullins, Thizy-le-Bourg) ;
- 1 sur la Drôme ;
- 1 sur l'Ardèche ;
- 1 sur l'Ain ;
- 12 sur l'Isère (Métropole et zones de moyenne montagne).

> **Deux ateliers collectifs d'une demi-journée ont été organisés en visioconférence en décembre 2020.** Le premier atelier a rassemblé 10 personnes dont 8 représentant.e.s de collectifs et associations et deux personnes hébergées, implantés sur la Métropole de Grenoble, dans le Vercors ou le Trièves (38).
Le deuxième atelier a réuni 8 personnes qui représentaient des collectifs et associations de Lyon (69), Saint-Étienne (42), Drôme-Ardèche (26-07) et Bourg-en-Bresse (01).
Ces ateliers ont donné l'occasion aux personnes participantes de partager leur expérience en tant que bénévole ou bénéficiaire de l'action des collectifs citoyens.

> **8 entretiens téléphoniques complémentaires ont été conduits entre mi-décembre 2020 et début janvier 2021** auprès de :
- une représentante d'un collectif du Trièves (38) ;
- deux personnes hébergées (une dans l'Ain (01) et l'autre en Isère (38)) ;
- une représentante de bailleur social de l'Isère (38) ;
- un curé de paroisse en Ardèche (07) ;
- une enseignante en Isère (38) ;
- un chef d'établissement scolaire professionnel dans la Loire (42) ;
- un chef d'entreprise de Saint-Étienne (42).

313 ménages sont accueillis, aidés et logés **par 20 collectifs** à l'instant T de l'enquête

Près de 60 % sont accueillis en logement privatif loué/mobilisé pour résoudre la situation des personnes

40 % sont chez l'habitant

2/3 de personnes isolées accueillies et 1/3 de familles.

Parmi les ménages isolés, **32 %** sont de jeunes majeurs étrangers et **6 %** des MNA (Mineurs non accompagnés).
Sur l'ensemble des ménages :
16 % sont en demande d'asile,
11 % en procédure de reconnaissance de minorité,
25 % avec une régularisation en cours ou acquise,
38 % sont déboutés de l'asile, dont **2/3** avec des démarches en cours.

20 collectifs :

2/3
Ces collectifs sont nés de la confrontation directe avec des personnes sans domicile ou sans-abri sur leur territoire

+

1/3
Ces collectifs sont nés d'une démarche 'militante' naissante ou confirmée de s'investir/contribuer à l'accueil des migrants.

2/3
des collectifs soutenus se situent dans des villes moyennes, en zones rurales ou de montagne

Les champs d'intervention de ces collectifs

100 %
accès à un toit

71 %
réponses aux besoins de 1re nécessité

62 %
accès aux droits & appui aux procédures administratives

33 %
soutien scolarité & emploi

28 %
soutien FLE

43 %
sensibilisation des acteurs locaux

31 %
soutien à d'autres collectifs

+ de 900 bénévoles actifs

De 10 à + de 100 bénévoles actifs par collectif selon les territoires

90 % des collectifs sont financés par des dons privés

De 20 à 1 000 donateurs actifs par collectif

Les impacts pour les personnes accueillies
par ordre d'importance citée

Dans 70 % des retours

- Sécurité/Stabilisation des personnes
- Couverture des besoins de 1re nécessité
- Effet levier emploi ou scolarité
- Autonomie dans tous les aspects de la vie/intégration réussie

Dans 50 % des retours

- Création d'un réseau relationnel, amical
- Retrouver sérénité/Confiance en soi
- Capacité à se projeter/À poursuivre un projet
- Amélioration de l'accès aux droits et de la prise en main de cette dimension (santé, démarches, régularisations ,etc.)

Des données récoltées sur 2019 et 2020 par des acteurs associatifs, parfois avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, dans la Loire, l'Isère et le Rhône, permettent de dimensionner ce type de réponse habitat apportées aux personnes.

Aujourd'hui sur ces 3 départements, 152 initiatives citoyennes apporteraient une réponse à près de 800 ménages.

DANS LA LOIRE, EN 2019

35
associations de citoyens proposent un toit
aux personnes les plus démunies du département (80% de réponses au recensement)

714 personnes hébergées ou logées
soit 142
ménages ayant accédé à un toit et à un appui aux démarches

223 solutions proposées :
53 %
en logement privatif,
le reste en hébergement(s) chez l'habitant

473
bénévoles

2 - *Solidarités citoyennes en territoire ligérien. Ce travail de qualification des différentes actions citoyennes d'hébergement, logement des personnes à la rue, des modalités de mises en œuvre a été complété sur le territoire ligérien par une initiative complémentaire de recensement établi par le Secours Catholique Loire en partenariat avec le RAHL42 – Juin 2020 (28 structures répondantes sur les 35 recensées sur 2019).*

3 - *Enquête hébergement citoyen, mené par l'Observatoire de l'Habitat et du Logement – Janvier 2021 (Données 2020) – 51 collectifs identifiés/ 33 répondant à l'enquête.*

SUR LE RHÔNE

66
collectifs recensés en 2020

300
ménages ayant accédé à un toit et à un appui aux démarches, soit près de 1 000 personnes

Près de
60 %
de solutions en logement privatif (mis à disposition gratuitement ou à moindre coût ou loués dans le parc privé)

Des collectifs localisés sur la Métropole de Lyon (27 %) et
aux 2/3
sur des communes plus rurales du département (Beaujolais, Mornant, Courzieu, Thizy, etc.)

EN ISÈRE, EN 2020

51
collectifs ont été identifiés et approchés par l'enquête d'Un Toit Pour Tous (66 % de répondants)

338
ménages accueillis, soit 625 personnes accueillies (dont plus d'1/3 de mineurs)

50 %
des personnes sont logées en logement autonome (mis à disposition par des communes, paroisses et locations dans le parc social et privé)

50 %
de collectifs situés sur Grenoble Alpes Métropole, l'autre moitié se répartissant sur des communes du département, en zones plus rurales et de montagne : Voironnais, Matheysine, Bièvre-Liers, Oisans, Chartreuse, Grésivaudan, Trièves.

L'analyse qui va suivre, produite pour le compte de la Fondation Abbé Pierre, se fonde sur le recueil et traitement de ces différents matériaux (questionnaires, ateliers collectifs et entretiens individuels).

1. DES PERSONNES SANS-ABRI ET DES CITOYENS QUI S'ENGAGENT

Les dispositifs d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile et personnes sans-abri se trouvent aujourd'hui saturés sur de nombreux territoires de la région. À défaut de pouvoir bénéficier d'une solution de mise à l'abri, de nombreuses personnes, pour beaucoup issues de parcours migratoires, n'ont d'autres solutions que de vivre à la rue ou en abri de fortune.

« En arrivant en France après ce que nous avions vécu dans notre pays, nous pensions avec ma femme qu'on nous proposerait un endroit où se reposer, mais ça n'a jamais été le cas, pendant tout le temps qu'a duré notre demande d'asile. Nous appelions le numéro d'urgence 115, mais aucune solution de mise à l'abri n'a jamais été trouvée. On nous expliquait que puisque ma femme était seulement enceinte de quelques mois, alors nous n'étions pas prioritaires pour accéder à une solution d'hébergement. Ils ne voulaient pas entendre que dès le tout premier jour d'une grossesse une femme a besoin de repos, qu'elle peut rencontrer des difficultés, et que nous ne pouvions pas vivre dehors avec notre jeune fils en plus. Pourtant, nous avons dormi de nombreuses nuits dans la rue, aux alentours de la gare. » **E. a vécu plusieurs semaines à la rue à son arrivée en France, avant d'être orienté avec sa famille vers un logement loué par le collectif Accueil Migrants Grésivaudan (38).**

Points de repères

La Métropole de Lyon enregistre en 2019 près de 18 500 personnes sans domicile personnel. Parmi elles, 5 500 personnes sont sans-abri ou en squats/bidonvilles (soient env. 3 000 ménages) et seules 1/3 d'entre elles appellent le 115 (1 000 ménages) pour seulement 600 mises à l'abri annuelles du dispositif ouvert à toutes les situations d'urgence (délai d'attente de 15 mois en moyenne). Concernant l'hébergement d'urgence, avec 3 420 places, 5 118 demandes et à peine 1 002 admissions, **40 % des demandeurs restent sans solution dans l'année (4 116 personnes soit 1 721 ménages)[4]. En Isère, ce sont près de 2 demandeurs d'un hébergement sur 3 qui restent sans solution en 2019.**

Le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile compte environ 100 000 places. Malgré les efforts accomplis pour la création de places supplémentaires, les capacités d'accueil restent en deçà des besoins d'hébergement. **Seule la moitié des demandeurs d'asile en cours de procédure (51 %) est prise en charge dans le dispositif national d'accueil**, les autres étant contraints de solliciter le dispositif généraliste d'hébergement, saturé sur la plupart des territoires.

De la confrontation directe avec ces situations de sans-abrisme est née, sur différents territoires nationaux et également dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, une **envie de venir en aide et d'agir**. Des collectifs commencent à se former à partir des années 2000 et se démultiplient à partir de 2015.

« On ne s'est jamais demandé si on avait l'expertise pour le faire, on s'est dit que déplier un lit et accueillir quelqu'un pour dormir on savait faire. On l'a fait grâce à notre grande naïveté, c'est ce qui nous a permis d'agir. », **N. a accueilli chez elle plusieurs personnes sans-domicile ces dernières années. Elle est membre du CART (Collectif d'Accueil pour les Réfugiés en Trièves (38)).**

« Quand je suis arrivée au collège il y a 10 ans, assez vite, des élèves ou parents d'élèves sont venus me voir pour m'indiquer qu'ils étaient à la rue. Au début, j'ai hébergé des familles chez moi comme j'avais de la place, et puis j'ai alerté du monde autour de moi et on a monté un collectif. », **A., enseignante et membre d'un collectif RESF à Grenoble.**

4 - *Connaissances des besoins et réponses apportées aux personnes sans-domicile sur la Métropole de Lyon – Le logement d'abord - Données 2019.*

Un élan citoyen qui s'intensifie à partir de 2015

29 % des collectifs interrogés ont plus de 5 années d'existence (2002 pour le plus ancien). Ils se sont créés dans un contexte de durcissement des conditions d'accueil des personnes étrangères en France, et de précarisation des personnes déboutées du droit d'asile qui sont confrontées depuis la fin des années 90 à des dispositifs de veille sociale saturés et qui ne trouvent d'autres solutions de repli que l'habitat-refuge en squats ou bidonvilles, ou la vie à la rue.

C'est le cas par exemple de l'association La Passerelle à Saint-Étienne, qui a été créée il y a 15 ans par un prêtre qui accompagnait les demandeurs d'asile dans leurs démarches. Les services de l'État à l'époque ont incité cette démarche en mettant à disposition des financements ALT (aides au logement temporaire) pour la prise en charge des personnes déboutées du droit d'asile.

Dans l'Ain, le collectif Cent pour un toit de Bourg-en-Bresse est l'émanation d'une mobilisation citoyenne qui date d'une dizaine d'années. Ne bénéficiant pas de l'appui des institutions locales, les citoyens ont tenté de mettre à l'abri dans des logements vacants des familles à la rue, déboutées du droit d'asile et sans autre solution d'hébergement.

71 % des collectifs interrogés se sont créés après 2015 (en 2018 pour les 2 plus récents), dans un contexte émotionnel particulier, celui de la publication de la photo d'un enfant syrien décédé au cours de la traversée en mer pour rejoindre l'Europe, à la suite duquel la société civile a largement appelé à un changement radical des politiques migratoires. Cette période a vu émerger des initiatives des collectivités locales répondant à l'appel de l'État dans le cadre du Plan Migrant.

L'élément déclencheur de la mobilisation citoyenne dans le Grésivaudan a été la crise syrienne et la médiatisation de la photo de l'enfant syrien mort sur une plage qui a donné à un certain nombre de personnes l'envie de faire quelque chose. Une invitation a été lancée pour une réunion et 200 personnes sont venues s'interroger sur ce qu'elles pouvaient faire ensemble », **B. bénévole au sein du collectif Accueil Migrants Grésivaudan (38).**

Pour nous aussi, c'est l'image de l'enfant mort dans les médias qui a joué le rôle de déclencheur. Des citoyens qui ne supportaient pas leur impuissance sont entrés en contact les uns avec les autres avec une envie de participer à "la grande histoire" comme portés par un devoir d'agir », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Au début la question de l'hébergement ne s'est pas posée car on considérait que l'État devait s'en occuper. Puis en 2015, quand la Ville de Grenoble crée une plateforme pour recenser les propositions citoyennes (70 concernaient le logement), avec l'association Un toit pour Tous nous avons rencontré un par un tous les habitants qui avaient fait ces propositions et nous nous sommes proposés pour mettre en relation cette "offre" avec la connaissance des besoins que nous avions via le parrainage républicain », **M. bénévole de l'association Apardap (Association de parrainage républicain des demandeurs d'asile et de protection) à Grenoble.**

Un mouvement à double entrée : l'identification des besoins et la mobilisation d'une offre de logement

Face à la mobilisation citoyenne en réponse aux appels de certaines villes (à Grenoble par exemple[5]) ou des services de l'État (comme à Saint-Étienne[6]), des associations se sont organisées pour **mobiliser de l'offre et accompagner l'accès au logement de droit commun**.

En parallèle de ces initiatives à l'invitation des collectivités, la plupart des actions sont nées de la confrontation directe avec des personnes sans-domicile (67 %) et d'un engagement naissant ou confirmé pour l'accueil des personnes en situation de migration (33 %).

« On apporte les solutions que l'État ne trouve pas, ce n'est pas de la charité mais un devoir. Mais ce n'est pas pour autant que l'on dédouane l'État de ses obligations.
En tant qu'enseignante, si un élève vient me voir à la fin du cours et m'explique qu'il va dormir dehors ce soir avec sa famille, je ne peux pas le laisser dehors, j'ai comme un devoir "d'assistance à personne en danger". Alors je lui dis de venir passer la nuit, et peut-être les suivantes, chez moi avec sa famille. », **A., enseignante et membre d'un collectif RESF à Grenoble.**

Une structuration progressive basée principalement sur le bénévolat et les dons

La plupart des collectifs interrogés se sont rapidement constitués en association, excepté deux collectifs RESF. Il s'agit principalement **d'associations de bénévoles**, dont le nombre varie en fonction de l'échelle d'action du collectif : de moins d'une dizaine à plus d'une centaine, en comptabilisant les citoyens qui contribuent financièrement à la prise en charge de frais de logement ou au « parrainage ». Le nombre de bénévoles actifs sur une base hebdomadaire est souvent beaucoup plus restreint. Ils apparaissent très polyvalents : accompagnement des personnes dans le logement, accompagnement aux démarches, entretien et rénovation des logements, aide alimentaire, action culturelle et organisation d'évènements, enseignement du français langue étrangère, gestion de l'association (comptabilité, communication, représentation extérieure, recherche de subventions, etc.), accompagnement aux rendez-vous administratifs et médicaux, transports, etc.

Trois associations interrogées indiquent avoir renforcé l'action bénévole avec des **postes salariés** à temps partiel, notamment pour assurer la tenue des permanences d'accès aux droits. C'est le cas par exemple de l'ALDA (Accompagnement par le logement en Drôme Ardèche) et de La Passerelle dans la Loire.

5 - *Exemple de la proposition de l'Apardap et d'Un Toit pour Tous en Isère de centraliser les propositions citoyennes d'hébergement et de faire le lien avec les ménages, qui fait suite à l'appel de la Ville de Grenoble sur le recensement des propositions citoyennes d'hébergement.*
6 - *À Saint-Étienne, le démarrage de l'initiative d'hébergement par La Passerelle a croisé le soutien de l'État pour l'accès au logement de personnes déboutées du droit d'asile avec l'octroi d'aides au logement temporaire (ALT).*

Les modèles économiques de ces collectifs et associations demeurent fragiles. Dans 90 % des cas, les dépenses (principalement liées à la location de logements et au paiement des fluides) sont financées par des dons privés, ponctuels ou réguliers, auxquels s'ajoutent les dons en nature (alimentation, vêtements, transport, produits d'hygiène, etc.).

- 30 % des associations interrogées sont financées principalement par des dons privés avec à la marge des subventions publiques (Municipalité, Conseil départemental, État ou Métropole).
- 25 % pas des dons et des fondations privées (Fondation Abbé Pierre, Fondation de France et Secours Catholique).
- Seules 15 % des associations sont financées à la fois par des dons privés, des fondations et des subventions, ces dernières n'intervenant en général que sur 5 à 10 % maximum du budget de l'association.
- Les 30 % restantes ne reposent que sur des dons de particuliers.

Les mises à disposition de logements sans contrepartie financière ou à faible coût par le Diocèse, les communes et quelques intercommunalités (Métropole de Lyon ou Grenoble) ou certains bailleurs sociaux sont autant de ressources complémentaires à l'action.

La participation financière des ménages est parfois sollicitée de manière fixe (par exemple à hauteur de 5% du loyer quand le ménage perçoit des ressources pour l'ASSEDA, 5 euros par an pour l'ALDA ou encore 1 euro par jour pour les personnes qui perçoivent l'allocation pour demandeurs d'asile pour le CART (38)). Pour les autres structures interrogées, les modalités de la participation financière sont plus souples en fonction de l'accès ou non à des ressources au regard de sa situation administrative (comme c'est le cas par exemple pour des associations comme Un toit pour Tous en Isère ou le collectif Cent pour un toit dans l'Ain).

Les modèles économiques de ces structures sont évidemment très dépendants de leur mode de création. La réponse immédiate apportée aux personnes supposait une souplesse et une rapidité sur le plan financier que l'appel à dons a permis. Pour autant, ces solutions se sont construites à la marge des champs d'action institutionnels, rendant dès lors difficile la levée de financements publics.

Si un quart des associations interrogées déclarent **ne pas être « amenées à durer »**, d'autres souhaitent **se développer** et perçoivent l'enjeu de conserver et renouveler leurs donateurs mais aussi les bénévoles qui constituent pour l'essentiel le modèle économique de leur fonctionnement. L'autre défi pour développer l'action est de mobiliser toujours plus de solutions de logement à proposer aux ménages signalés.

2. DES ACTIONS CONCRÈTES À PARTIR DES BESOINS DU QUOTIDIEN

Les collectifs interrogés se sont constitués principalement autour des besoins suivants :
- Accès à un toit (100 % d'entre eux) ;
- Réponse aux besoins de première nécessité (71 %) ;
- Accès aux droits (62 %) ;
- Appui aux procédures de régularisation du séjour (52 %).

Rapidement, les collectifs sont intervenus sur des sujets complémentaires en réponse aux besoins immédiats des personnes accueillies :
- Interpellation des pouvoirs publics (43 % des collectifs interrogés) ;
- Soutien à l'emploi : appui aux démarches, mise en lien avec des entreprises ou appui à l'embauche (33 %) ;
- Soutien à la scolarité (31 %) ;
- Sensibilisation des acteurs du territoire à la problématique du sans-abrisme pour les personnes en situation de migration et d'insertion : parrainage, événement de sensibilisation, appel à dons (31 %) ;
- Soutien à l'apprentissage du français langue étrangère (28 %).

L'accès direct au logement

« De mon point de vue, le logement c'est la première chose. Si tu ne sais pas où dormir, c'est une souffrance horrible. Il vaut mieux manquer de quoi manger, tu trouveras toujours à te débrouiller auprès d'associations, mais si tu n'as pas d'endroit pour te mettre à l'abri à la nuit tombée c'est très angoissant. Avoir un toit c'est quelque chose d'essentiel pour un être humain. », **E. a dormi plusieurs semaines à la gare de Grenoble avec sa femme enceinte et leur jeune fils avant d'être accompagnés par un collectif.**

« Le logement c'est vital, c'est l'axe prioritaire. Une fois que le jeune a un toit sur la tête, dans un lieu en sécurité, où il peut se projeter un minimum, derrière pour nous c'est facile de composer autour. », **Mr P., responsable d'un établissement de formation professionnelle dans la Loire.**

Le premier enjeu pour les collectifs a été de trouver des solutions d'habitat aux personnes exclues des dispositifs d'hébergement de droit commun. A partir de propositions d'habitants d'un territoire, ils ont développé des solutions **d'hébergement chez l'habitant**. La centralisation des propositions et l'activation des réseaux de chacun a rapidement permis de mobiliser entre 15 et 70 hébergeurs sur les territoires, en fonction de l'ampleur de l'action portée par les différents collectifs.

L'hébergement chez l'habitant peut faire l'objet d'une convention passée entre la personne hébergée et l'habitant comme c'est le cas pour le collectif RESF Eaux Claires à Grenoble. Ces conventions peuvent limiter la durée de l'accueil comme c'est le cas dans les conventions proposées par l'Apardap.

Certains hébergeurs deviennent « familles d'accueil » pendant quelques nuits, plusieurs mois voire des années. D'autres, comme l'Ouvre-Porte à Lyon, ont mis en place des « boucles d'accueil » avec trois ou quatre foyers qui accueillent une même personne sur plusieurs mois. Ils ont également développé un partenariat avec deux auberges de jeunesse qui accueillent en solution relais pour quelques nuits des personnes isolées. Le coût des nuitées est pris en charge grâce au dispositif solidaire de « nuits suspendues ».

Le réseau d'hébergeur est « coordonné » par une petite équipe de bénévoles, de manière plus ou moins organisée en fonction des collectifs. À la Maison Solidaire par exemple, le réseau d'hébergeurs est coordonné par une équipe de trois bénévoles dont une infirmière et une personne ayant exercé des fonctions d'éducateur en maison d'enfants. Au-delà de l'aspect organisationnel de l'hébergement, ils appuient et soutiennent l'accueil des jeunes par les familles, en apportant les ressources nécessaires pour permettre aux hébergeurs de faire face aux questions que soulèvent l'hébergement chez l'habitant de personnes vulnérables. On retrouve ainsi des logiques d'accompagnement proches des dispositifs de droit commun, avec des réflexions permanentes sur les évolutions et l'outillage nécessaire aux équipes pour accompagner au quotidien les personnes en situation de vulnérabilité.
L'ALDA (26-07) ou la Maison Solidaire (42) proposent aux collectifs et hébergeurs de s'entourer de personnes ressources aux compétences affirmées (psychologue et infirmier.e formés aux enjeux de l'interculturalité, stagiaire en travail social, médecin bénévole, juriste, etc.). Ces personnes peuvent apporter aux bénévoles citoyens un appui et une aide à la compréhension des situations vécues pour les soutenir dans l'accompagnement des personnes.

Rapidement, ces solutions d'hébergement chez l'habitant se sont révélées insuffisantes pour répondre à l'ensemble des besoins sur plusieurs territoires. **Plus de la moitié des collectifs interrogés ont mobilisé des logements individuels**, mis à disposition par une collectivité, le Diocèse ou loué à un bailleur privé ou social. Cela a permis l'accès direct au logement pour de nombreuses personnes à la rue ou des solutions mixtes entre logement et hébergement chez l'habitant. Des colocations ont été expérimentées en Isère pour l'accueil de jeunes isolés dans un logement loué ou mis à disposition. Seuls deux collectifs interrogés n'ont pas recours aux solutions de logement, mais fonctionnent uniquement avec le réseau d'hébergeurs citoyens.

« Il y a 8 ans, à la veille de ma prise de fonction, l'association ALDA est venue me voir en m'expliquant comment elle agissait auprès des personnes sans-domicile. Ils savaient que des locaux paroissiaux étaient vides et nous ont demandé de les mettre à disposition des personnes à la rue. Après avoir pris conseil auprès du Diocèse nous avons signé une convention d'occupation temporaire avec l'association. Aucun loyer n'est demandé, nous souhaitons juste que l'association assume le paiement des fluides. Les familles sont associées à la prise en charge des frais d'entretien du logement, c'est important. Elles payent 10 euros par mois, ça leur permet

de ne pas se sentir assistées, mais accompagnées dans la situation qu'elles traversent. On a ainsi accueilli trois familles ces dernières années. », **L., curé d'une paroisse en Ardèche qui a mis à disposition des locaux vacants.**

« Notre organisme HLM met à disposition d'associations d'insertion par le logement des logements vacants dans lesquels emménagent en sous-location des personnes exclues des circuits du logement et de l'hébergement de droit commun. 211 logements ont été loués. On répond ainsi à un objectif de mise à l'abri, en permettant aux personnes à la rue d'accéder directement à un logement. On est un office public de l'habitat, c'est notre métier de mettre les personnes en difficultés à l'abri, ça permet aux gens d'être en milieu urbain, à proximité des services sociaux. On préfère un logement occupé à un logement vacant, qui génère plus de désordres. Donc ça nous a semblé logique. », **I., responsable d'un office public de l'habitat en Isère.**

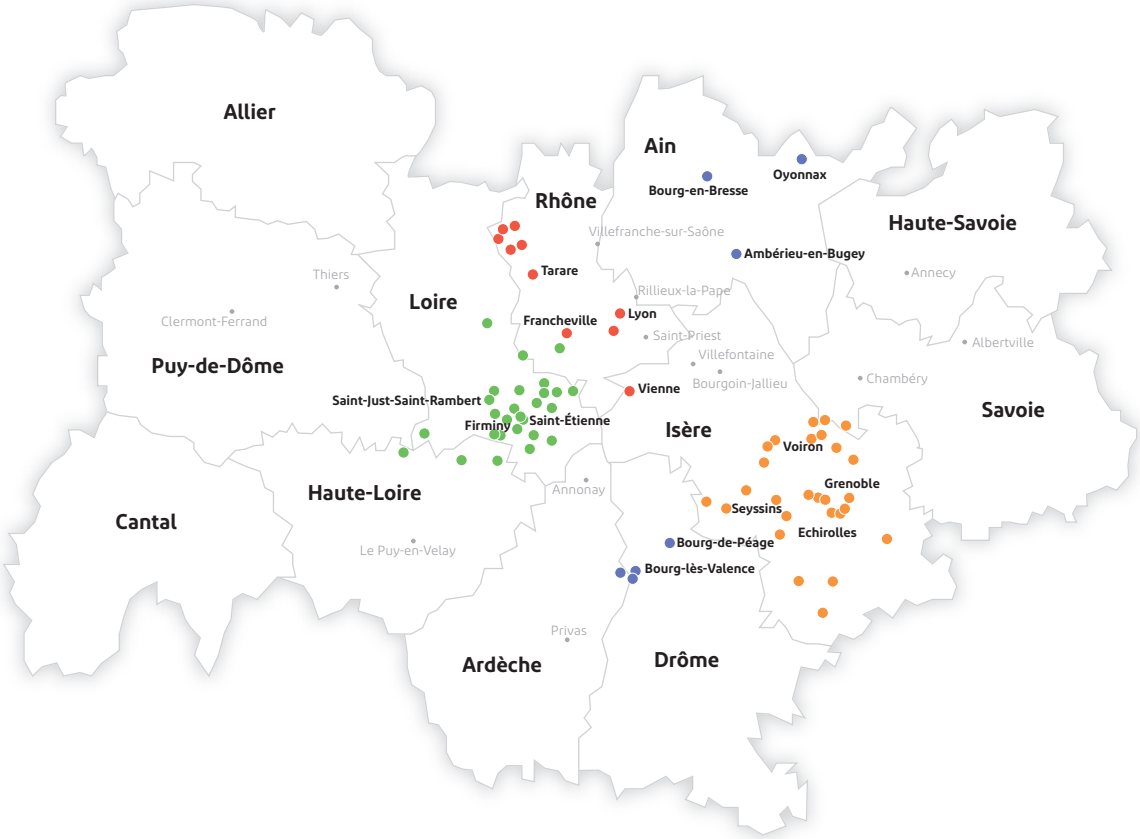
« À côté, d'autres personnes témoins des besoins mais qui n'avaient pas la possibilité d'héberger chez elles ont proposé de contribuer financièrement. Le Cent pour un toit est né de là. », **B. bénévole au Cent pour un toit à Bourg-en-Bresse.**

19 collectifs
sur les 21 interrogés
gèrent des logements en location ou mis à disposition.

ce qui représente
115 logements
majoritairement loués dans le parc privé. 13 d'entre eux sont mis à disposition par des collectivités
(communes, métropole de Grenoble).

Il est important de souligner le rôle des communes dans l'action des collectifs, même si c'est plus rarement le cas dans le financement de ces associations. Dans la moitié des questionnaires, des municipalités (riches comme plus pauvres) sont citées comme appuis : mise à disposition d'un ou plusieurs logements à titre gratuit ou contre une somme modique dans les territoires détendus, prêt de salle pour les événements ou actions de l'association, gratuité de la cantine pour les enfants des familles logées.
Même quand les municipalités n'affichent pas de soutien officiel à l'action, cette dernière bénéficie sur la plupart des territoires couverts d'un accord tacite. Les relations avec les institutions (État, département, intercommunalités) sont globalement plus difficiles : non-reconnaissance des collectifs et personnes accueillies (en Isère et dans l'Ain notamment) ou ambivalence du rapport des institutions vis-à-vis de ces collectifs (avec des personnes accompagnées non reconnues par les services de l'État, dès lors qu'elles sont accueillies par les collectifs de citoyens et dans le même temps, comme c'est le cas dans certains territoires de la Loire, des situations de personnes orientées par ces mêmes services vers ces collectifs faute d'alternatives pour ces personnes dans le droit commun).

CARTE DE LOCALISATION DES LOGEMENTS DES COLLECTIFS QUI ACCUEILLENT LES PERSONNES



Rhône : Thizy, Marnand, Saint-Victor-sur-Rhins, Amplepluis, Ronno, Tarare, Yzeron, Oullins, Lyon.
Loire : Feurs, Chazelles-sur-Lyon, Saint-Héand, Saint-Rambert-sur-Loire, Andrézieux-Bouthéon, Villars, Condamine, Saint-Didier-en-Velay, Bas-en-Basset, Roche-la-Molière, Le Bessat, Saint-Genest-Malfaux, Saint-Chamond, Saint-Christo-en-Jarez, RIve-de-Gier.
Isère : Vienne, Grenoble, Rives, Saint-Joseph-de-Rivière, Miribel-les-Échelles, Saint-Laurent-du-Pont, Entre-Deux-Guiers, Saint-Pierre-de-Chartreuse, Plateau des Petites-Roches, Fontaine, Revel, Saint-Martin-d'Uriage, Saint-Martin-d'Hères, Herbeys, Autrans, Lans-en-Vercors, Villard-de-Lans, Susville, Monestier-de-Clermont, Vinay, Saint-Antoine-l'Abbaye, Le Bourg-d'Oisans, La Mure, Mens.
Drôme : Bourg-de-Péage, Bourg-lès-Valence, Valence, Romans-sur-Isère, Saint-Péray.

En octobre 2020, 313 ménages étaient accueillis ou logés par les collectifs enquêtés (20 retours/21) :
- 64 % de personnes isolées (majoritairement des hommes, dont 36 % sont des jeunes majeurs étrangers et 6 % des mineurs non accompagnés) ;
- 36 % de familles avec enfants (dont ¼ sont des familles monoparentales).

La majorité des collectifs interrogés accueillent et logent des personnes isolées et des familles. Parmi le public majoritaire, à savoir les personnes isolées, il faut rappeler qu'ils accèdent moins facilement aux dispositifs d'hébergement d'urgence et d'accueil des demandeurs d'asile que les familles.

Les situations administratives des ménages sont les suivantes :
- Débouté du droit d'asile pour 38 %, dont 65 % ont des démarches en cours : en recours devant la CNDA ou en demande de ré-examen ;
- En cours de régularisation ou régularisation de leur droit au séjour acquise pour 25 % ;
- En cours de demande d'asile pour 16 % ;
- En cours de procédure pour la reconnaissance de leur minorité pour 11 % ;
- Non renseigné pour 2 %.

L'organisation de l'accueil

Certains collectifs, comme les Vertaccueillants dans le Vercors (38), le CART dans le Trièves (38) ou encore AMG dans le Grésivaudan (38) ne sont pas en contact direct avec les personnes sans-domicile. Ils fonctionnent avec des associations intermédiaires, en l'occurrence l'association grenobloise Accueil des demandeurs d'asile (ADA) ou l'Apardap qui leur orientent des personnes sans-domicile.

« Notre partenaire pour l'accueil des personnes est l'ADA, on refuse les liens directs avec les personnes. Ça nous rassure de ne pas choisir, de ne pas avoir à décider des besoins prioritaires. », **F. bénévole au sein du collectif Les Vertes Accueillants dans le Vercors.**

Les structures comme l'Apardap à Grenoble sont quant à elles en contact direct avec les personnes à la rue, notamment sur un lieu d'accueil de jour dans lequel un bénévole recense les besoins et oriente vers les collectifs qui pourraient accueillir ces ménages. D'autres collectifs comme RESF 38 sont en lien avec les familles par le biais des enfants à l'école.

Pour l'ALDA dans la Drôme, la demande d'un ménage émane systématique d'un collectif citoyen qui s'est constitué en appui au ménage et qui rejoindra l'association ALDA s'il souhaite bénéficier de logements mis à disposition pour la mise à l'abri des personnes. Une convention d'accueil est signée, révisable tous les six mois. Puis ce sont les collectifs qui se chargent de l'accompagnement de la personne dans ses démarches (scolarisation, démarches administratives, occupation du logement, etc.). Des ressources sont mises à leur disposition par l'ALDA pour les accompagner et les outiller sur le volet de l'accompagnement de personnes en situation de précarité et d'exil.

La Passerelle à Saint-Étienne identifie les personnes exclues des solutions d'hébergement de droit commun à travers ses temps de permanence. La décision d'orientation vers un logement mis à disposition est prise en Bureau, sur la base de critères relatifs à la situation de la personne et ses perspectives de régularisation. Un contrat est ensuite signé à l'entrée dans le logement, il prévoit que la personne devra s'acquitter d'une faible participation financière dès qu'elle percevra des ressources et rechercher une autre solution de logement dès sa régularisation.

Si certains collectifs ne posent aucune condition à l'accueil, d'autres examinent les perspectives de régularisation de la situation de la personne ou s'assurent qu'il s'agit bien de mineurs par exemple, avant de s'engager dans un accompagnement.

Les personnes prises en charge sont ensuite reçues par le collectif qui leur explique le fonctionnement de l'hébergement, et identifie un ou des bénévoles référents pendant l'accueil de la famille chez l'habitant ou l'accueil dans le logement. Ces référents analysent les premiers besoins des personnes accueillies, les aident à gérer le logement et les accompagnent dans leurs premières démarches. Ils sont en liens réguliers avec le ménage tout le temps de la prise en charge.

La première étape pour le collectif Cent pour un toit c'est l'hébergement. Chaque famille a maintenant un ou deux référents. On essaie d'accompagner les gens au-delà de la remise des clés de l'appartement. Les modalités de l'accompagnement sont variées : comment la personne peut s'occuper dans la journée, où trouver de quoi elle a besoin, etc. Et en même temps on est vigilants à leur laisser leur indépendance. On essaie de trouver un équilibre. », **D. personne logée et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

Les collectifs s'organisent pour ne pas remettre les personnes à la rue, en revanche ils ont formalisé progressivement un cadre et des durées d'accueil. Certaines associations comme l'ALDA ont fait le choix récemment de ne plus accueillir de nouvelles familles afin de s'assurer que celles déjà logées sont effectivement accompagnées et que les forces bénévoles ne s'épuisent pas. La Maison Solidaire a dû prendre ce type de décisions à certaines périodes également.

À certaines périodes, nous avons été contraints de stopper l'accueil des jeunes à la rue. Ça coïncide avec les périodes d'arrivée massive de mineurs non accompagnés dans le département. On n'arrivait plus à faire face au trop grand nombre de demandes. », **V. président de la Maison Solidaire à Saint-Étienne.**

La plupart des collectifs a fait le choix de **limiter la durée de l'accueil et de l'accompagnement** dans le temps. Ces modalités restent souples, s'adaptant à l'évolution de la situation de chaque personne et à ses besoins. Toutefois, les collectifs constatent l'importance d'un cadre et d'un « contrat » passé entre la personne accueillie et la famille ou le collectif qui propose un hébergement. Ainsi les hébergeurs citoyens sont sécurisés sur la période d'accueil à domicile qui, si elle s'avère trop longue, pourrait entraîner une forme de lassitude pour eux mais aussi pour les personnes hébergées. Ces pratiques et conditions d'accueil évoluent de manières différentes en fonction des collectifs, mais toujours de façon empirique.

« À un moment, on a pris conscience qu'en n'indiquant pas de date de fin de l'hébergement on installait les personnes accueillies dans une forme d'attente et d'inactivité qui était contre-productive pour elles, puisqu'elles se démobilisaient complètement dans leurs démarches. Désormais, il y a un cadre et une temporalité pour l'accueil, c'est plus clair et mieux pour tout le monde. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

La couverture des besoins de première nécessité

« Quelques temps après notre arrivée dans le logement loué par l'association, les bénévoles nous ont demandé ce dont nous avions besoin. De tout ! Des chaussures, des vêtements chauds pour l'hiver. Et puis notre enfant devait aller à l'école, ma femme apprendre le français, nous avions besoin d'aide pour nous repérer dans la ville au début, engager des démarches de demande de titre de séjour, acheter des tickets de bus, aller aux rendez-vous médicaux pour le suivi de grossesse de ma femme, etc. », **E., hébergé avec sa famille dans un logement d'une commune du Grésivaudan (38) en l'attente de la régularisation de sa situation administrative.**

Une fois les personnes mises à l'abri, les bénévoles des collectifs s'assurent qu'elles disposent du **minimum pour vivre dignement et subvenir à leurs besoins**. Les collectifs mobilisent ainsi des ressources localement (appels à dons auprès des habitants du quartier, ressourcerie solidaire, friperie, associations caritatives, etc.) pour aider les familles à aménager les logements, se vêtir, se nourrir, ou encore se soigner.

À la Maison Solidaire (42), les jeunes sont accueillis dans un lieu dédié, une maison au centre de Saint-Étienne, au sein de laquelle ils peuvent venir chaque jour pour recevoir un repas, trouver des produits de première nécessité (produits d'hygiène de base par exemple), échanger et créer du lien social, avoir accès à un téléphone portable et une recharge, apprendre le français ou encore être accompagnés dans leurs démarches. Cet accueil de jour comme **« lieu repère »** pour les personnes est essentiel pour répondre aux besoins de première nécessité de jeunes non pris en charge par l'aide sociale à l'enfance du Département.

Sans possibilité de travailler, les personnes migrantes ne disposent souvent que de faibles ressources voire d'aucun moyen de subsistance. Des collectifs leur allouent dans ce cas un **pécule mensuel ou des aides financières ponctuelles**. Ainsi par exemple, le collectif Accueil Migrants Grésivaudan (38) a expérimenté la délivrance d'un pécule dans l'attente de la mobilisation par les personnes de ressources propres. 80 euros par mois sont versés aux personnes seules et 40 euros par personne supplémentaire pour leur permettre de couvrir leurs besoins les plus urgents. L'association Vertaccueillants (38) propose quant à elle un système « d'allocations » aux personnes et prend en charge leurs frais de transport pour se rendre des lieux d'hébergement en montagne jusqu'à Grenoble pour les démarches administratives.

L'accès aux droits et aux démarches de régularisation

Rapidement on s'est aperçu que le logement n'était pas suffisant et qu'il fallait accompagner les gens dans leurs démarches. » **J.-P., bénévole de l'ALDA.**

Les collectifs et associations s'organisent alors pour accompagner les personnes dans leurs **démarches du quotidien et l'accès à leurs droits** (accès à la scolarisation, la santé, la formation, l'emploi, l'apprentissage de la langue française, etc.) et créer du lien social et des attaches avec le territoire sur lequel elles sont accueillies.

La Maison Solidaire fait office de "sas d'entrée" pour les jeunes. On propose d'abord une évaluation de l'état de santé du jeune, un dépistage des maladies infectieuses, et ensuite on fait un point global sur les démarches à engager et l'orientation éventuellement vers une solution de mise à l'abri. », **V. président de la Maison Solidaire à Saint-Étienne.**

Le lien est fait avec les autres associations et dispositifs d'action sociale spécialisés dans l'accompagnement des personnes en situation de précarité sur le territoire d'implantation. Les personnes accompagnées par les collectifs sont souvent en lien avec des associations spécialisées dans l'aide aux démarches d'accès au logement, au séjour ou d'accompagnement des jeunes.

En complémentarité, l'Apardap à Grenoble, La Passerelle à Saint-Étienne, l'ALDA à Valence et la Maison Solidaire à Saint-Étienne ont mis en place des **permanences d'accès aux droits** pour l'aide aux démarches administratives et juridiques.

La permanence permet aux personnes hébergées de se positionner comme demandeurs : ils viennent durant la permanence formuler leurs besoins et n'attendent pas chez eux le passage d'un membre de l'association. », **P. travailleuse sociale à temps partiel à La Passerelle à Saint-Étienne.**

Ces permanences facilitent les démarches pour :
- **L'accès à la santé** (accès à une protection maladie, dépistage des épidémies et des risques sanitaires, examen médical par un médecin, une infirmière voire un psychologue, accompagnement aux rendez-vous médicaux, etc.) ;
- **L'aide aux démarches administratives** (aide à la reconstitution d'état civil, accompagnement aux démarches pour l'ouverture des droits, aide aux démarches de régularisation, orientation vers des associations et professionnels spécialisés, etc.) ;
- **L'accès à la scolarisation et la formation professionnelle** (inscription dans des établissements scolaires, liens avec des associations d'insertion professionnelle pour faciliter l'apprentissage professionnel et la mise en lien avec des employeurs, etc.) ;
- **L'apprentissage du français langue étrangère** (lecture et écriture).

Ces missions nécessitent parfois de recruter des salariés pour **professionnaliser l'action** et éviter, comme le pointe le collectif Cent pour un toit, d'être trop *« absorbé par l'accompagnement et de devenir un service social. En tant que bénévole, nous devons interpeler pour que ces personnes soient prises en compte dans les dispositifs de droit commun et que l'association et ses membres ne contribuent pas à leur invisibilité, par l'accompagnement déployé »*.

L'accompagnement est chronophage et peut se révéler difficile pour certains bénévoles.

« Trouver un toit ce n'est pas le plus difficile, accompagner c'est autre chose. D'abord, les personnes que l'on accueille, pour pleins de raisons, ne se sentent pas directement en confiance. Elles ne nous disent pas souvent toute la vérité sur leur situation, on ne connaît pas tout de suite leur histoire. Ce temps de mise en confiance, d'apprivoisement mutuel est long. Et puis les bénévoles qui accompagnent les personnes ne sont pas des professionnels, donc ça prend beaucoup d'énergie et demande un véritable travail d'apprentissage. », **L., curé d'une paroisse en Ardèche qui a mis à disposition des locaux vacants.**

Dans certains collectifs, comme c'est le cas à la Maison Solidaire (42), les bénévoles sont progressivement montés en compétences, notamment dans le champ de l'accompagnement socio-juridique et souhaitent aujourd'hui salarier certaines fonctions jusqu'ici assurées de manière bénévole.

3. DES LEVIERS ET DES FREINS PARTAGÉS AVEC LES ACTEURS DU LOGEMENT DE DROIT COMMUN

L'accueil à l'épreuve du temps long de la régularisation

Parmi les freins évoqués par les collectifs interrogés, le sujet de **l'accueil dans le temps long**, notamment **le temps de la régularisation administrative**, est un enjeu important. Il peut se révéler un frein à l'action et à l'évolution de la situation des personnes. Ses conséquences sont les suivantes : une difficulté à se renouveler dans l'action bénévole, l'enjeu de mobiliser des logements à des coûts abordables pour répondre aux nouvelles demandes ou encore l'essoufflement des modalités d'accueil et d'accompagnement dans le temps long.

Sur certains territoires, **les solutions d'hébergement chez l'habitant peinent à se renouveler**. Dans le Trièves (38), un collectif accueille désormais de manière provisoire et temporaire, pendant les week-ends et périodes de vacances. Ils s'engagent à un soutien dans la durée d'une autre manière, par exemple en initiant des campagnes de dons pour le paiement de loyers. D'autres limitent les entrées ou s'orientent vers des solutions alternatives à l'hébergement chez l'habitant, en cherchant des logements indépendants pour l'accueil des familles.

On ne propose plus aux gens de venir car on n'est pas sûr d'être en mesure de les accueillir. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Quand on a vu que les hébergements citoyens ne se renouvelaient pas dans le temps, on a imaginé accueillir dans des logements indépendants, dans lesquels on n'avait plus qu'à être référent. Il n'y avait plus la notion « d'habiter chez », ça met en jeu des choses complètement différentes, ça permet une distance qui change la façon d'être à l'autre, l'investissement n'est pas le même. La forme de l'hébergement joue beaucoup sur la relation et la durée de l'hébergement s'envisage alors différemment. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

La recherche de logements à des coûts abordables voire de logements mis à disposition par des collectivités n'est pas aisée sur tous les territoires. Si la situation du logement en zones rurales est moins tendue, avec beaucoup de vacance ou de logements familiaux devenus trop grands après la décohabitation des enfants, les services y sont plus restreints qu'en zone urbaine ou péri-urbaine, et la mobilité insuffisante pour permettre aux personnes accueillies d'accéder facilement aux bassins d'emploi et d'activité.

Une autre problématique rencontrée par les collectifs est celle de **la fragilité des solutions d'habitat mobilisées**. Les logements mis à disposition par les paroisses par exemple ou loués par des bailleurs aux associations le sont souvent pour une période limitée.

Tant qu'on avait ces biens inutilisés, il était normal de les mettre à disposition, mais d'ici un ou deux ans, ils ne seront plus disponibles. On est en train de restructurer la gestion de nos biens immobiliers pour mener un projet pour la paroisse. », **L., curé d'une paroisse en Ardèche qui a mis à disposition de trois familles des locaux vacants ces dernières années.**

Ces logements étaient vacants, il était logique de les mettre à disposition. Mais ils ont vocation à être démolis, ce sera la fin du partenariat avec les associations sur ces logements. Nous essayons de mobiliser les services de l'État et d'autres bailleurs pour qu'un relais soit assuré. », **I., responsable d'un office public de l'habitat en Isère.**

Dans le même temps, les collectifs constatent un allongement nécessaire du temps de prise en charge, qu'ils relient au **durcissement ces dernières années des politiques migratoires et à la dégradation des conditions d'accès aux solutions d'hébergement et de logement de droit commun** pour les personnes en attente d'une reconnaissance d'un statut de réfugié, de leur minorité ou d'une régularisation de leur situation administrative. Les perspectives de sortie manquent pour de nombreux ménages et les solutions relais sont difficiles à trouver, notamment face à l'urgence de certaines situations (femmes victimes de violences en situation irrégulière, mineurs sans prise en charge les week-ends et pendant les vacances scolaires, etc.).

Avant, ils obtenaient plus facilement une place en centre d'hébergement, mais ces dernières années ça s'est durci, c'est devenu beaucoup plus compliqué et les gens ont commencé à rester plus longtemps chez nous. Il y a des jeunes hommes qui attendent depuis trois ans. Ils n'ont pas le droit de travailler, ils ne peuvent rien faire. Ils le vivent très mal. Ils ont l'impression de sacrifier leur jeunesse. Les faire attendre sans perspectives réelles c'est le pire que l'on puisse leur faire. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Depuis quelques années, il n'y a plus de régularisation. Avant le vrai problème c'était l'accès à un hébergement, qui est peut-être une question moins relayée aujourd'hui parce que l'urgence c'est d'être régularisé, mais c'est complètement bloqué depuis 3 ou 4 ans. », **D. personne logée par le collectif et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

Depuis 2017, on a constaté une amélioration de la prise en charge des mineurs non accompagnés. Mais depuis 2019, si la mise à l'abri est plus systématique, le Département multiplie par contre les décisions de contestation de minorité excluant sur ce motif les jeunes de la prise en charge ASE. Les juges ont également durci leurs positions depuis quelques temps. », **V., président de la Maison Solidaire (42).**

L'autonomie conditionnée par l'accès à l'emploi

En attendant leur régularisation, les personnes sont **privées de possibilité d'accès à l'emploi** et de ressources minimales pour accéder à une solution de logement de droit commun et construire leur vie de façon autonome.

La question du maintien dans le logement est intrinsèquement liée à l'emploi. Mais peu de personnes accueillies y accèdent. Ou alors dans des conditions qui ne permettent pas de louer un logement. Le chèque emploi service ou le CDD ne sont pas considérés comme des ressources pérennes pour les bailleurs sociaux. », **B. bénévole au collectif AMG (38).**

Le statut des sans-papiers est au cœur des difficultés des personnes. On vient colmater avec une solution d'habitat alors que le vrai problème, c'est l'accès aux papiers, et l'accès au travail, c'est primordial. », **B., bénévole du collectif Cent pour un toit.**

L'hébergement c'est une grande avancée, ça résout un problème urgent, du quotidien, mais ça ne donne pas de perspectives. Ce qui changera tout c'est d'avoir des papiers. Un bout de papier et les portes s'ouvrent, et tu peux résoudre tes problèmes tout seul, tu deviens indépendant ! », **D. personne logée par le collectif et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

Dans ce contexte peu favorable à l'accueil des personnes étrangères, de recul des institutions dans la prise en compte des situations d'exclusion ou encore de manque de reconnaissance des besoins des personnes, les collectifs interrogés redoutent l'isolement que cet environnement génère pour les personnes, mais également la difficulté à maintenir l'engagement bénévole. Le découragement des collectifs mais aussi la difficulté à renouveler les forces bénévoles ou encore le modèle économique incertain des associations sont autant d'obstacles à l'action menée. S'ajoutent à cela les difficultés à mobiliser des logements à coûts abordables dans des métropoles où les prix du marché sont toujours plus élevés.

4. LES IMPACTS DE L'ACTION CITOYENNE POUR LES PERSONNES

L'accueil et l'accompagnement des collectifs comme levier d'insertion

Les collectifs interrogés perçoivent l'impact positif de leur action sur la vie des ménages à plusieurs niveaux :

- **Accès à la formation et à l'emploi ;**
- **Mise en sécurité et stabilisation ;**
- **Accès à l'autonomie** dans tous les aspects de la vie ;
- **Création d'un réseau social et amical ;**
- **Sérénité et confiance en soi retrouvées ;**
- **Ouverture des droits ;**
- **Couverture des besoins de première nécessité ;**
- **Capacité à se projeter et à poursuivre un projet.**

Les personnes hébergées qui ont été interrogées témoignent quant à elles de l'importance de ce soutien, déterminant dans leurs trajectoires. Si l'accès à **une solution de mise à l'abri** les a d'abord sécurisées et rassurées, elles évoquent aussi les besoins fondamentaux qui ont pu être couverts grâce à l'aide des collectifs citoyens.

« Notre emménagement dans le logement, ça a tout changé ! La question de l'hébergement c'est celle qui t'empêche de dormir la nuit, c'est l'inquiétude de tous les jours, en plus avec un jeune enfant. Entrer dans le logement, ça nous a énormément déstressés, ça calme l'esprit. Par exemple cette année, en décembre, pas besoin de se soucier de la fin du plan froid en mars. C'est rassurant. », **D. personne logée par le collectif et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

« Dans les familles d'accueil au début, ils nous ont très bien accueillis. Ils nous demandaient ce qu'on avait l'habitude de manger, ce dont nous avions besoin. Il n'y avait pas de malaise et c'était un grand soulagement de savoir que chaque soir on rentrait chez eux, que l'on mangeait et dormait à l'abri.
Et puis, une fois arrivés dans l'appartement, quelques semaines plus tard, nous étions vraiment rassurés. Nous avons pu nous reposer et envisager les démarches à engager pour régulariser notre situation administrative, travailler et dessiner des perspectives pour notre avenir. », **E., hébergé avec sa famille dans un logement d'une commune du Grésivaudan (38) après avoir dormi plusieurs semaines devant la gare de Grenoble.**

Ainsi, les personnes se reconstruisent, existent à nouveau à travers les liens qu'elles tissent avec les bénévoles et les habitants du quartier. Certaines **s'engagent en tant que bénévoles** dans des associations et retrouvent ainsi une vie sociale, un rôle dans la société et du lien avec celles et ceux qui rencontrent des difficultés.

Je suis bénévole dans plusieurs associations. Avec ma femme nous parlons bien français alors on fait de la traduction dans les associations d'aide aux personnes étrangères et du bénévolat à la Banque alimentaire. », **D. personne logée par le collectif et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

L'accès à **la scolarisation** pour les enfants est perçu comme un facteur fort d'évolution des situations et de réussite pour les personnes.

Nos enfants eux sont intégrés parce qu'ils vont à l'école, c'est important. », **E., hébergé avec sa famille dans un logement d'une commune du Grésivaudan (38).**

On voit des enfants très stressés, fatigués, on essaie de réunir les conditions pour qu'ils continuent à venir à l'école, on leur fournit des repas au collège. Ces situations de vie à la rue ça fait vivre des choses vraiment difficiles aux élèves de cet âge-là. Pour le moment, il n'y a pas trop de déscolarisation parce que les enfants trouvent des ressources à l'école ils l'ont bien compris, donc ils reviennent. », **A., enseignante et membre d'un collectif RESF à Grenoble.**

70 % des collectifs interrogés considèrent que l'accès à la scolarité ou l'emploi a un impact positif dans la trajectoire des personnes sans-domicile. C'est le cas notamment des jeunes isolés qui accèdent à **la formation professionnelle**, comme unique chance souvent de voir leur situation régularisée.

Depuis une dizaine d'années on accueille de plus en plus de jeunes migrants, c'est certainement lié à l'évolution de nos filières vers les métiers du bâtiment. L'enjeu pour nous c'est de les amener à la qualification professionnelle (CAP, Bac pro) et de faire le lien avec les entreprises pour les périodes d'alternance. La scolarité de certains élèves est suspendue parce qu'ils sont un jour contraints de quitter le territoire. Pour les autres, on essaie de leur simplifier les études, en répondant à leurs besoins urgents. Avec les enseignants on s'est organisé pour fournir une aide alimentaire le midi, on travaille avec le tissu associatif pour l'aide aux transports, on a même un appartement à mettre à disposition en urgence. Ces missions d'action sociale dépassent nos fonctions d'enseignants, mais nous sommes dans un engagement total, sinon on perd des élèves. », **Mr P., responsable d'un établissement de formation professionnelle dans la Loire.**

À l'issue de leur formation, l'enjeu est de trouver un employeur afin de demander la régularisation de leur situation administrative. Mais l'administration ne facilite pas toujours leur **insertion professionnelle**, au grand désarroi de certains employeurs. Nous avons rencontré un chef d'entreprise qui accueille depuis une année des jeunes migrants en parcours professionnel, et qui se heurte aux rigidités administratives lorsqu'il souhaite embaucher des personnes étrangères.

Ces jeunes ont une motivation sur-dimensionnée. Ils ont envie de travailler, s'appliquent dans leurs missions, on peut compter sur eux sur le long-terme. J'aimerais les embaucher. L'instruction d'un dossier par l'administration peut prendre 6 à 8 mois. Cela freine l'accès à l'embauche et la relance de l'activité économique. Pendant ce temps, l'administration cherche à vérifier qu'ils ne prennent pas le travail d'un autre, mais il n'y a personne d'autre qui reste sur ces emplois non-qualifiés ! », **Mr G., chef d'entreprise à Saint-Étienne.**

L'accompagnement dans le temps long comme seule perspective de régularisation

L'attente d'une solution de droit commun et l'isolement génèrent un sentiment d'anxiété, voire de repli sur soi chez ces personnes migrantes, qui n'aspirent pourtant qu'à devenir indépendantes.

Je voudrais redevenir indépendant et vivre selon mes propres plans pour ma vie et ma famille. J'espère obtenir mes papiers, avoir le droit de travailler, pour décharger l'association et leur permettre d'accueillir une autre famille qui en aura besoin. En attendant, on s'occupe. Ma femme perfectionne son français, et je suis bénévole dans des associations. Mais d'ici le mois de mai, le contrat prend fin, on ne sait pas encore comment ça va se passer pour nous, c'est notre souci aujourd'hui. Cette attente est très dure, on recommence à être anxieux à l'idée de peut-être devoir quitter le logement. », **E. hébergé avec sa famille dans un logement loué par le collectif AMG (38).**

Les jeunes ont du mal à se projeter, à mettre ce temps de l'attente à profit pour apprendre. Au début oui, et progressivement ça s'étiole, l'attente les rend fou. Ils se disent : « J'ai des droits, mais ils ne sont pas garantis ». Ça génère un sentiment d'impuissance très fort chez eux. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Les perspectives pour certains ménages s'amenuisent face à cet accompagnement qui dure dans le temps. Beaucoup craignent qu'il ne prenne fin, impliquant à nouveau une rupture et un retour à la rue à défaut de solutions alternatives. Une situation que certains ménages connaissent trop bien et qu'ils craignent de revivre.

Quand tu es hébergé dans un CADA ou par le 115, tu as parfois la sensation d'exister pour quelques semaines ou quelques mois, le temps de la prise en charge ou du plan hivernal, et puis ensuite tu es jeté dehors à nouveau, et tu n'existes plus. », **D. pris en charge temporairement avec sa famille dans des solutions d'hébergement d'urgence avant d'être accueilli dans un logement par le collectif Cent pour un toit.**

Certaines familles ont refusé des solutions temporaires parce qu'elles ne voulaient plus offrir à leurs enfants un confort qu'elles devraient leur retirer au bout de quelques jours ou quelques semaines. C'est insupportable et inhumain de dormir confortablement quand tu sais que tu devras dormir à nouveau par terre dans la rue la nuit suivante. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Les sorties difficiles sont évoquées moins souvent par les collectifs. Il s'agit soit de départs des personnes (très minoritaires, et souvent justifiés par l'éloignement géographique des centres administratifs), de situations sans perspectives qui arrivent à échéance de la durée de prise en charge possible, et exceptionnellement des départs justifiés par la fermeture de logements suite à des baisses de financements, comme cela a été le cas récemment pour La Passerelle à Saint-Étienne lorsque l'État a suspendu le financement des logements en ALT.

La sortie des ménages reste toutefois un sujet d'interrogations pour les collectifs et peut générer des tensions et un sentiment d'impuissance, comme c'est le cas dans le système généraliste. Face à ces enjeux, certains collectifs (notamment en Drôme, Loire, Isère) s'outillent sur le volet de l'accompagnement (appui extérieur, permanence salariée) et établissent des passerelles avec d'autres collectifs pouvant prendre le relais ou encore avec l'action sociale associative en particulier pour penser le cadre de l'accompagnement des personnes et préparer d'éventuels relais.

Les collectifs qui ont pu accueillir dans le temps long témoignent des effets positifs de cet accompagnement dans la durée qui a permis d'aboutir à la régularisation de nombreuses personnes[7] ou à la prise en charge dans des dispositifs d'hébergement de droit commun comme l'indiquent le collectif RESF à Grenoble et l'Ouvre-Porte à Lyon dont les solutions d'habitat sont souvent des « solutions-relais », soient des solutions temporaires jusqu'à ce que la personne trouve une solution d'hébergement de droit commun.

Parmi les trois familles accueillies dans les locaux paroissiaux mis à disposition depuis 8 ans maintenant, la première famille a été régularisée, a trouvé un emploi et un logement. La deuxième famille également, ils emménageront bientôt dans leur nouvelle maison. La dernière famille est arrivée il y a 4/5 ans. », **L., curé d'une paroisse en Ardèche qui a mis à disposition des locaux vacants.**

Deux familles accueillies dans un logement depuis 2016, sans se voir proposer de solution pendant cette période, ont finalement pu obtenir le glissement du bail à leur nom. », **M. bénévole à l'Apardap.**

En adaptant la temporalité de l'accueil en hébergement/logement et de l'accompagnement à celle de la régularisation des situations administratives, les collectifs ont prouvé l'impact positif en termes d'insertion des personnes accompagnées.

7 - Entre 2013 et 2019, l'ALDA (26-07) a accompagné une quinzaine de familles qui ont obtenu la régularisation de leur situation administrative, soient 43 % de familles régularisées sur les 40 accueillies depuis 2013. La Passerelle dans la Loire a permis le relogement, suite à régularisation, de 37 ménages sur 41 accueillis depuis 2007.

5. DES MODÈLES DE FONCTIONNEMENT ATYPIQUES ?

La construction d'une réponse « habitat » à partir des besoins et non de l'offre disponible

Les collectifs citoyens ont développé leur **action à partir des besoins des personnes sans-domicile** : accéder à un toit, être en sécurité, se nourrir, se vêtir, aller à l'école, se soigner, etc. Les modalités de l'accueil et de l'accompagnement se structurent en réponse aux besoins immédiats des personnes et non en fonction de l'offre disponible.
Ils ont su inventer des alternatives et leur action vient aujourd'hui en relais du secteur de l'habitat et de l'action sociale, avec lequel ils ont su s'articuler.

« L'accompagnement dans le logement est fait par les collectifs, de manière assez souple, pour une durée plus ou moins longue en fonction des besoins. Des échanges réguliers ont lieu avec les travailleurs sociaux du bailleur social autour des situations des ménages. Les collectifs ne raisonnent pas en termes de dispositifs mais de besoins des personnes.
Aujourd'hui, nous avons absolument besoin de cette action spontanée, hors dispositifs qui cloisonnent. Bien sûr les acteurs professionnels sont essentiels à l'action mais il doit y avoir en parallèle des actions spontanées pour venir bousculer et réinterroger nos institutions, nos dispositifs et nos pratiques. », **I., responsable d'un office public de l'habitat en Isère.**

Les collectifs accompagnent de manière généraliste, en s'adaptant au rythme, aux besoins et à la situation des ménages et en tenant compte de leurs contraintes externes, autant d'éléments avec lesquels ils tentent de composer pour apporter des solutions aux personnes.

« On est face à des situations singulières qu'on nous demande de faire entrer dans des cases administratives, c'est là où ça coince. En réalité, on est face à des personnes qui sont là et que nous devons aider. C'est le problème lorsque l'on veut traiter les situations en masse, alors qu'il n'est pas nécessaire d'essayer de faire entrer les gens dans des cases. », **L., curé d'une paroisse en Ardèche qui a mis à disposition des locaux vacants.**

Les collectifs ont développé des pratiques qui viennent enrichir celles des associations qui interviennent dans le secteur de l'habitat et de l'action sociale. Ils ont su mobiliser les représentants institutionnels, et notamment les collectivités locales pour négocier des mises à disposition de logements communaux, des aides aux personnes (accès gratuit à la cantine, aides au transport, etc.) ou encore un soutien indirect à l'action avec la mise à disposition gratuite par exemple de salles communales pour l'organisation d'évènements de sensibilisation ou de collecte de dons. Lorsque les collectivités ne soutiennent pas l'action d'un collectif, elles en ont en général connaissance et la tolèrent.

La place des personnes accueillies

Enfin, les collectifs intègrent les personnes aux différents stades de l'accompagnement. Ils sont clairs et transparents sur les capacités à accueillir et sur les limites de cet accueil. Les **personnes participent**, parfois par la force des choses, à trouver des solutions.

« À un moment, l'association avait atteint ses limites et n'avait pas les moyens d'accueillir de nouvelles personnes. Les bénévoles ont été clairs avec les ménages à la rue et les collectifs constitués autour d'eux : s'ils parvenaient à rassembler autour du ménage un réseau de 30 donateurs, le collectif Cent pour un toit trouverait les moyens de les loger. Cette hypothèse n'est pas évidente à présenter, mais c'est pragmatique. L'association ne peut pas avancer autrement qu'avec la mobilisation de nouveaux citoyens. Parfois le réseau militant qui entoure un ménage parvient à rassembler des donateurs. Et parfois c'est la personne sans-domicile elle-même qui a réussi à mobiliser un réseau d'entraide autour d'elle. », **B., bénévole de l'association Cent pour un toit.**

La place des personnes accompagnées dans le projet des collectifs est centrale. Ils font évoluer leurs modalités d'accueil, en associant les personnes, y compris dans les moments les plus difficiles, comme par exemple autour de la question de la fin de prise en charge.

« À un moment, une sorte de lassitude s'est installée au sein du collectif, pour plusieurs raisons. On a eu besoin du soutien et de l'échange avec des associations plus anciennes pour parler des difficultés que nous traversions, au sujet de notre rapport à l'engagement dans le temps long. On a pu formaliser ainsi les choses, mettre des mots sur des difficultés ressenties et ne pas se sentir coupables si on mettait un terme à certains accompagnements. Ça a été une prise de conscience importante. À partir de là, on a décidé d'aller rendre visite aux gens dans leur logement, pour leur faire part de nos évolutions : on avait signé une charte d'accueil, au départ pour une courte durée, puis les choses s'étaient installées et il fallait maintenant laisser la place à d'autres familles à la rue. On leur a laissé quelques mois pour trouver une solution alternative. On les a aidés en mobilisant nos réseaux. Ça a déclenché des démarches chez certains, qui ont trouvé eux-mêmes d'autres solutions. », **N. bénévole au sein du CART (38).**

Si tous les collectifs interrogés indiquent solliciter les ménages à minima pour aider à l'organisation d'un événement de sensibilisation par exemple, à peine un collectif sur deux déclare associer les personnes au projet associatif (participation au conseil d'administration ou aux décisions concernant les actions de l'association). 4 d'entre eux ont intégré les personnes concernées dans leur conseil d'administration (c'est le cas du collectif Cent pour un toit dans l'Ain, l'Apardap en Isère, l'Ouvre-Porte dans le Rhône et la Passerelle dans la Loire).

La participation des personnes concernées au conseil d'administration est une vraie plus-value pour l'association. Ils apportent un regard sur les contraintes et les besoins des personnes que les bénévoles ne perçoivent pas sinon », **P. travailleuse sociale à temps partiel à La Passerelle à Saint-Étienne.**

Ma participation au collège du conseil d'administration c'est très important. Ça me permet de donner le point de vue des personnes sans-papiers. », **D. personne logée et bénévole au sein du collectif Cent pour un toit.**

Nous comprenons aujourd'hui mieux la situation des personnes sans-domicile. On sait ce que c'est que de vivre dans ces conditions, de ne pas travailler, d'attendre ses papiers. On est plongés dedans alors on comprend mieux maintenant la souffrance des autres. Quand nous serons dans une situation plus stable, nous pourrons les aider à notre tour. », **E., hébergé avec sa famille dans un logement d'une commune du Grésivaudan (38), en attente de la régularisation de sa situation administrative.**

Merci à toutes celles et ceux qui ont témoigné de leur action et de ses effets dans les trajectoires de vie des personnes et des familles accueillies. Merci aux personnes accueillies de nous avoir témoigné du chemin parcouru, des attentes immédiates comme des aspirations futures.

Conclusion / Enseignements en 5 points de diagnostics

Au cours de cette démarche, la Fondation Abbé Pierre a souhaité rendre visibles les approches de certains de ces collectifs dans la relation d'aide et d'appui aux personnes laissées pour compte sur les territoires.
L'exploration menée permet de retenir 5 dimensions à enjeux en matière de logement et d'action sociale locale :

1 - Une réponse globale à partir d'une pluralité de besoins des personnes là où le droit commun segmente : les collectifs de citoyens témoignent de l'apport d'une réponse immédiate aux personnes, offrant par ailleurs une unité d'intervention articulant la réponse aux besoins de première nécessité (alimentation, santé, habillement) et l'accès au logement et aux droits. Cette dimension constitue un premier pas important pour sortir de trajectoires marquées par l'exclusion et reprendre confiance.

2 - La possibilité de recomposer un tronc commun des acteurs et inventer un nouveau tissage des réponses sur un territoire, en partant de situations concrètes : l'idée n'est pas de défendre une recette magique ou un modèle mais rappeler la nécessité d'entendre, pour mieux les résoudre, les besoins des personnes contraintes de vivre dehors, en squat, etc., les besoins de premières nécessités, les attentes du quotidien comme les aspirations futures. Cette attention peut nous permettre de recomposer un tronc commun autour des besoins sans réponse et sur lesquels il y a une nécessité de trouver une solution concrète avec les personnes. Il ne s'agit pas de faire table-rase mais plus d'accepter de repartir de l'absence de consolidation des réponses, à partir des territoires et des besoins recensés. De recouvrer cette fonction de la co-construction de la solution du quotidien au plus proche de la réalité des trous dans la raquette pour recomposer des solutions concrètes et dignes pour les personnes.

3 - Une possibilité pour les personnes accueillies de se projeter et de s'ancrer sur un territoire : la chaîne des réponses (sociales, matérielles, scolaires, ancrages locaux, etc.) offertes par les collectifs de citoyens installe les personnes dans une dynamique positive d'insertion dont elles peuvent se saisir même s'il s'agit d'un relais et non pas d'une réponse définitive notamment par rapport à l'accès à l'emploi qui reste un maillon faible.

4 - Des collectifs qui s'organisent à partir des ressources locales (bénévoles, offre ou vacance de logements, solidarités de proximité, etc.) **de leurs territoires mais rencontrent plus difficilement le soutien direct des collectivités locales :** si les collectifs ont mobilisé largement la société civile pour mettre à disposition du temps, des compétences et des logements, rares sont ceux qui ont pu entrer en dialogue direct avec les élus locaux pour mobiliser des logements ou des services d'appui pour mettre en œuvre leur projet.

5 - Des initiatives qui font l'expérience concrète des effets de la pratique du Logement d'Abord : le soutien à ces collectifs de citoyens qui souvent, hébergent au début puis passent à l'accès direct au logement pour les personnes accueillies et accompagnées, relèvent de la dynamique du Logement d'Abord, que la Fondation Abbé Pierre a à cœur de laisser large dans la prise en compte de la diversité des besoins et trajectoires des personnes. Pour la Fondation Abbé Pierre, l'espoir que porte le logement d'abord c'est aussi un changement d'approche pour dépasser les limites dans la prise en compte des situations des personnes. En ce sens, l'action des collectifs, en offrant une gamme d'interventions ajustées construites à partir et avec les personnes, offre une démonstration exemplaire et opérationnelle de ce que peut produire le logement d'abord en termes d'insertion sociale des personnes les plus exclues à des échelles locales voire micro-locales.

CHAPITRE 2

Confinement & reconfinement des mal-logés : *bilan, enjeux et perspectives en Auvergne-Rhône-Alpes au 15 décembre 2020*

1. DONNÉES CONCERNANT LE FONDS D'URGENCE (FU) DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE 41

Les données de l'action FU en Auvergne-Rhône-Alpes (hors bilan des chèques-service & aides financières de détresse) 42

Les données de l'action des chèques-service en Auvergne-Rhône-Alpes et des aides financières de détresse liées à la crise sanitaire 44

2. MÉTHODOLOGIE DU BILAN 45

3. PÉRIODE DE 1ER CONFINEMENT : LE TRAITEMENT DES QUESTIONNAIRES & DES BILANS FU 45

L'expérience du confinement /Retours d'une enquête-flash auprès de quelques associations partenaires 45

Les principaux impacts pour les personnes des projets soutenus par la Fondation Abbé Pierre 49

Les enjeux repérés à travers les actions mises en œuvre et expérimentées grâce au soutien FU de la Fondation Abbé Pierre 50

4. PÉRIODE DE RECONFINEMENT : ANALYSE DES RETOURS D'ACTEURS ET DES REMONTÉES DE TERRITOIRES À MI-NOVEMBRE 2020 50

La perception des acteurs/Remontées de territoires à mi-novembre 2020 54

Confinement & reconfinement des mal-logés : bilan, enjeux et perspectives en Auvergne-Rhône-Alpes au 15 décembre 2020

1. DONNÉES CONCERNANT LE FONDS D'URGENCE (FU) DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE

À mi-décembre l'agence Auvergne-Rhône-Alpes a soutenu :
- 34 projets associatifs et/ou institutionnels sur 8 départements de la région (FU COVID et fonds leviers).
- Plus de 400 000 € ont été délivrés sur le territoire régional.

Région/Département	% Projets FU Fondation Abbé Pierre TOTAL	Montants	Nombre de dossiers validés
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES	20 % du total des projets Fondation Abbé Pierre	314 230,30 €	34 projets sur 8 départements

- Dont plus de 170 000 € de chèques-service ont été délivrés via 39 acteurs associatifs sur 9 départements.

AURA	Bretagne	Grand Est	Hauts-de-France	IDF	Nouvelle Aquitaine	Occitanie	PACA	La Réunion	Autres régions
9,2 %	8,6 %	2,9 %	2,7 %	36,8 %	16,4 %	5,2 %	13,6 %	1 %	3,6 %

Source : Bilan DMS du 22 janvier 2021

Près de 170 000 € d'aides exceptionnelles à la quittance octroyées via le FU Fondation Abbé Pierre pour des ménages hors des radars, des critères des FSL ou fonds exceptionnels sur Lyon, Grenoble, Valence et sur le département de l'Ardèche.

Les données de l'action FU en Auvergne-Rhône-Alpes (hors bilan des chèques-service & aides financières de détresse) : près de 5 000 personnes aidées (moitié de personnes isolées - moitié de familles avec enfants)

2 100 personnes

sans-domicile ou en squats/bidonvilles, soutenues sur des besoins concrets
(alimentation, hygiène, téléphonie, transports, aides aux démarches, etc.)

70 personnes

prises en charge durant le confinement
soit 29 ménages pour lesquels le relais institutionnel ou associatif a été pris depuis.

300 personnes

en foyers ou logées, équipées d'un ordinateur portable
(et/ou d'un abonnement internet)
ou sans-domicile équipées de téléphone avec abonnement internet - 122 ménages.

573 personnes

aidées via de l'aide à la quittance
- 217 ménages.

Un aller-vers qui a permis d'aller à la rencontre de

+ de 470 personnes

à Villeurbanne, Saint-Étienne et dans les zones rurales d'Ardèche.

280 jeunes

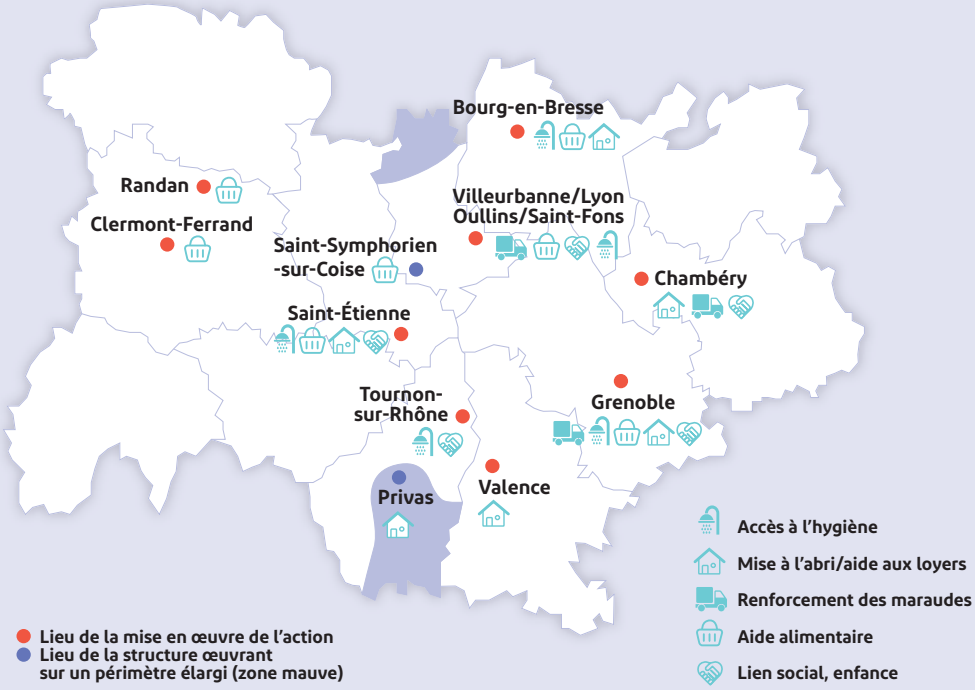
issus des QPV,
quelquefois accompagnés de leurs parents, sont partis en vacances ou en centres de loisirs.

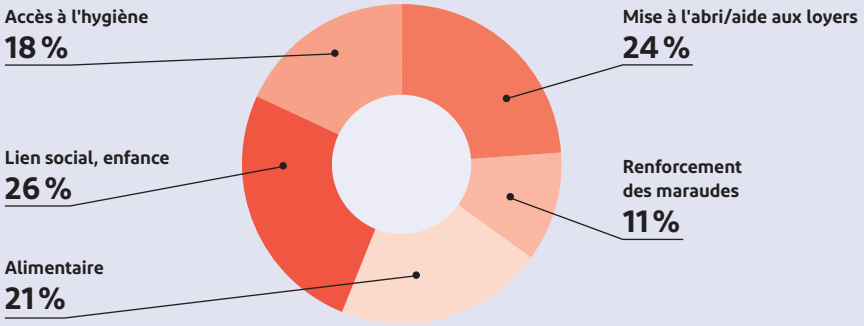
300 personnes

soutenues en zones rurales
(alimentation, hygiène, aides aux loyers)

FONDS D'URGENCE SDF

Au 11 décembre 2020, plus de 6 000 personnes aidées, 31 projets menés et près de 300 000 euros débloqués.

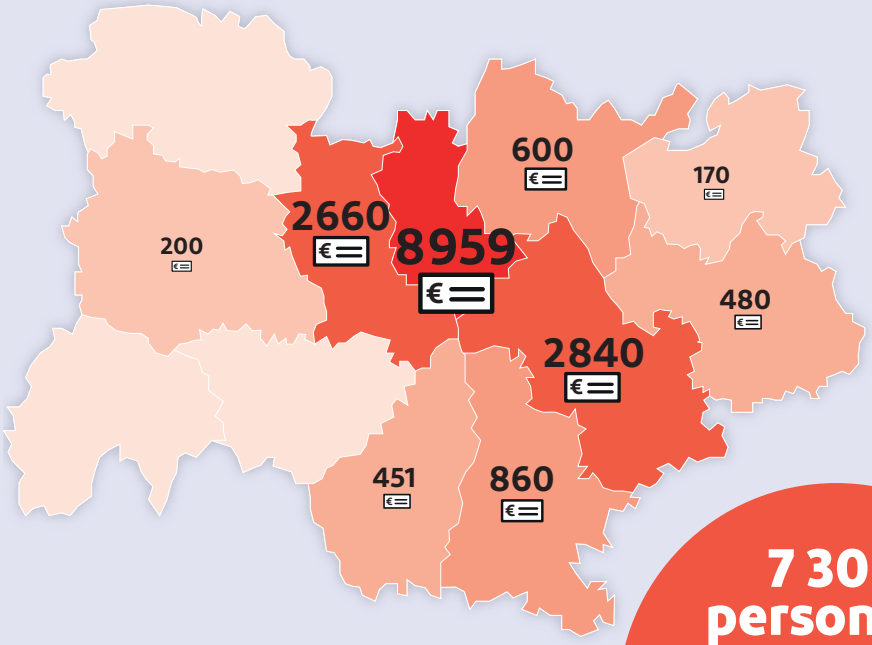




Les données de l'action des chèques-service en Auvergne-Rhône-Alpes et des aides financières de détresse liées à la crise sanitaire concernent près de 3 500 personnes (données en cours de consolidation).

OPÉRATION CHÈQUES-SERVICES

Au 11 décembre 2020, **près de 17 000 chèques-service distribués**.



7 300 personnes
aidées avec le fonds d'urgence de la Fondation Abbé Pierre en Auvergne-Rhône-Alpes.

2. MÉTHODOLOGIE DU BILAN

La production de ce document repose sur l'analyse de 3 sources de matériau, dont l'agence régionale a organisé la remontée d'informations :

- **Via un questionnaire-flash 'de ressenti' de 12 associations[1] soutenues via le FU/ou les chèques-service, sur 8 territoires** (Métropoles de Lyon et Grenoble, Saint-Fons, Ambérieu-en-Bugey, Saint-Étienne, Tournon, Chambéry, départements de l'Ardèche et du Puy-de-Dôme). L'objectif recherché via cette mini-exploration en 6 questions était de pouvoir faire 'reconstruire' par des acteurs partenaires, restés au front avec les mal-logés pendant le 1er confinement, ce qui s'était produit pour les personnes (ce qui leur a manqué, ce qui les a mis en difficultés, ce qui leur a permis de tenir), de recueillir un premier niveau d'alertes/pistes de travail formulées par ces acteurs associatifs dans la réponse à apporter/consolider pour les personnes, autant que recueillir ce qu'ils retiennent de cette période où ces derniers ont été amenés à travailler autrement avec les personnes.
  ➜ *Questionnaire transmis et récolté entre mi-octobre et mi-novembre.*
- **Via la collecte de bilans des projets soutenus**, en lien avec les Directions des Missions sociales et de l'Animation Territoriale au siège de la Fondation Abbé Pierre, à laquelle l'agence a ajouté un volet de 5 questions qualitatives visant à mieux mesurer l'impact sur les personnes, sur la structure et d'éventuels enjeux restant à travailler.
  ➜ *Collecte organisée sur le mois de novembre (analyse portant sur 26 des 31 bilans attendus).*
- **Via le retour d'acteurs diversifiés issus de 4 territoires de la région sur l'organisation et les besoins dans ce nouvel épisode de confinement** (Métropoles Lyon et Grenoble, métropole de Saint-Étienne et le département de l'Ardèche).
  ➜ *Remontées organisées mi-novembre.*

3. PÉRIODE DE 1ER CONFINEMENT : LE TRAITEMENT DES QUESTIONNAIRES & DES BILANS FU

L'espérience du confinement / Retours d'une enquête-flash auprès de quelques associations partenaires

1 - ***Beaucoup de remontées de témoignages proches de ce que chacun a pu vivre, précaires ou non, mal-logés ou non, avec des degrés de variation :*** difficultés liées à l'organisation logistique, enfants à la maison restant à occuper, manque de contact avec ses proches, patienter ; les personnes logées ont perçu une grande sécurité pour aborder ce confinement, pour ceux travaillant passer du temps avec ses enfants, etc.

---

1 - Point sur les structures interrogées et leur rôle pendant ce premier confinement :
- Le Mas (gestion d'hébergements et d'hôtels), l'Alpil (maintien du lien avec ménages + maraudes dans les squats), Espace créateur de solidarités (maintien d'une épicerie solidaire) pour la Métropole de Lyon ;
- Les accueils de jours Point d'Eau, Femmes SDF et l'équipe juridique Mobile de Grenoble (maintien de l'ouverture pour l'un, du lien téléphonique pour les 2 autres) ;
- La conciergerie sociale à Ambérieu-en-Bugey (maintien du lien téléphonique et de l'appui en urgence) ;
- La Soliha 42 à Saint-Étienne (gestion d'un hébergement, actions de domiciliation des ménages en squats, etc.) ;
- L'accueil de jour Entraide et Abri (maintien du lien + maraude rurale pendant le covid) ;
- Encore en attente : la Sasson à Chambéry (gestion des hébergements et redéploiement de l'ADJ en maraudes et livraisons à domicile) + BS réseau Fondation Abbé Pierre CPP pour le Puy-de-Dôme.

2 - ***Et puis bien entendu, les personnes précaires ou mal-logées éprouvent des difficultés de ressources, de confort voire de soutiens qui se démarquent clairement du reste de la population :***

> **Des pertes de revenus et une augmentation du coût de la vie auxquels des ménages aux ressources précaires n'étaient pas préparés à faire face** (pas d'économies, quelquefois des dettes préexistantes).

> Toutes les problématiques de mal-logement (surpeuplement, hébergement, habitat indigne, problèmes de voisinage) ont eu **des impacts démultipliés sur le quotidien des personnes**. Les signalements de personnes en habitat indigne ou victimes de marchands de sommeil ont explosé en sortie du 1er confinement en particulier sur la Métropole de Lyon.

> **Des hébergements chez des tiers qui "craquent" à cause de la peur du virus.** Beaucoup de personnes qui passaient d'un hébergement à un autre, ne pouvaient plus naviguer comme elles avaient l'habitude de le faire, les personnes fragiles d'un point de vue santé ne pouvaient rester chez des hôtes atteints du virus et devaient trouver des solutions en urgence.

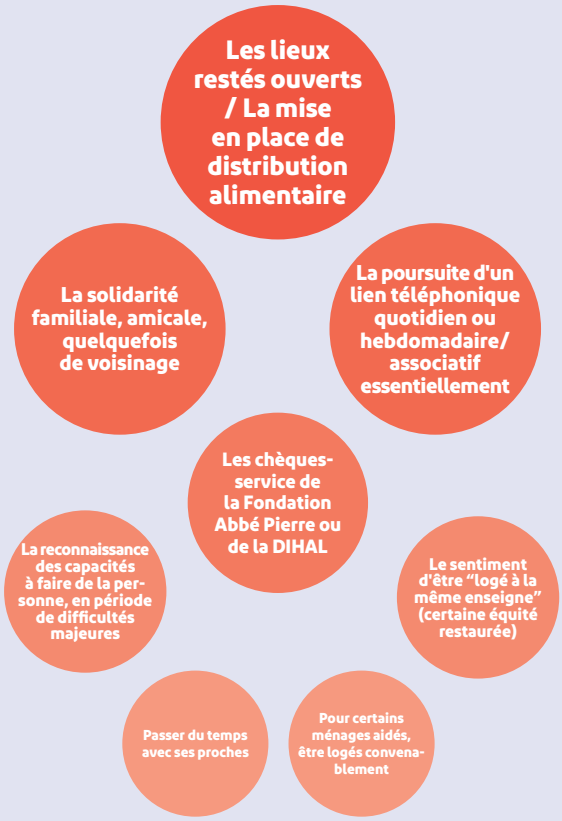
> **Des personnes vivant dans leur voiture ou des personnes enfermées dans un espace restreint vivant particulièrement crument l'arrêt de tout, l'isolement, la mise entre parenthèses de tous les projets ou les démarches en cours.**

> Des alertes spécifiques d'associations intervenant auprès des gens du voyage en Savoie et dans le Puy-de-Dôme, attestant d'un oubli de ce public : de nombreuses aires d'accueil n'encaissent plus les paiements du fait du retrait du personnel générant des impayés ; une baisse du pouvoir d'achat, dans un contexte d'augmentation des prix des denrées alimentaires, et de la modification des habitudes de consommation (les familles qui multipliaient les points d'achat pour accéder aux prix les moins chers du marché ont dû concentrer leurs achats dans un seul magasin) ; les aides mises en place par l'Etat et le Département à destination des travailleurs non-salariés n'ont pas bénéficié à l'ensemble des auto-entrepreneurs, accentuant ainsi une situation déjà précaire et sous-adaptée à leur situation (chiffre d'affaire fluctuant d'un mois à l'autre et ne reflétant pas leur réalité, dettes empêchant l'accès à l'aide), des familles sans interlocuteurs…Dans le Puy-de-Dôme, il est perçu que le **confinement a amplifié le rejet des gens du voyage** : des EPCI qui ne jouent pas le jeu de mobiliser des terrains de desserrement malgré une demande du Préfet, une expulsion sans procédure de la municipalité de Riom…

3 - ***Les acteurs témoignent des conséquences concrètes de l'absence ou de la perte d'interlocuteur quand la situation économique est serrée :*** avoir le frigo vide et ne pas savoir vers qui se tourner, ne plus pouvoir payer son loyer directement chez le bailleur, être en attente d'ouverture de droit et sans ressource alternative (retraite, renouvellement séjour, etc.), être radié de sa demande de logement social, etc.

4 - Ce qui a permis aux mal-logés ou ménages précaires aidés de tenir durant la période.
Les motifs les plus souvent cités sont présentés par ordre décroissant :

Résultats enquête Flash Fondation Abbé Pierre par ordre de récurrence
Ce qui a permis aux personnes mal-logées de tenir pendant le confinement



On peut vérifier via cette mini-exploration, **l'absence des institutions en tant que soutien concret pour les personnes**, à l'exception des chèques DIHAL délivrés massivement sur les territoires, dans la foulée des premiers chèques-service de la Fondation Abbé Pierre et non renouvelés à ce jour, sur ce second confinement. On peut également vérifier **le rôle essentiel de certains acteurs associatifs restés ouverts** (accueil de jour, CHU notamment) ou en lien téléphonique voire physique ayant permis de rendre concrètement service aux personnes (délivrance d'attestation, de tickets ou colis alimentaires et de produits d'hygiène, soutien des démarches d'accès aux droits, échange et information sur la situation, effectuer les demandes d'hébergement/la poursuite des démarches logement, etc.). Enfin, ce schéma permet de témoigner que **les personnes ont su mobiliser par elles-mêmes, d'autres ressources, cruciales pour tenir au quotidien** (solidarités familiales, de voisinage, etc.).

5 - ***Les acteurs associatifs soutenus restés en lien avec les personnes pendant la période de confinement, attestent que cette expérience de crise sanitaire a apporté un déplacement nécessaire dans la relation aux personnes et l'accompagnement des personnes mal-logées, qu'il serait utile de prolonger :***

Certes, la période de confinement a plutôt favorisé un accompagnement à distance dans les démarches, souvent « à la place des personnes » (diagnostic SIAO, appels 115, recours DALO, etc.) avec des personnes du coup davantage prises dans des automaticités.

Pour autant, les acteurs partenaires interrogés retiennent une expérimentation positive dans la relation d'accompagnement et de travail avec les personnes sur plusieurs entrées :

> **L'intérêt de revenir à une certaine unité de réponses sur un ensemble de besoins exprimés/attendus par les personnes mal-logées soutenues** (se loger mais aussi pouvoir manger, avoir des ressources financières, s'équiper en ordinateur, avoir un abonnement internet ou téléphone pour tenir le lien, les démarches, etc.), réponses habituellement segmentées dans le fonctionnement de droit commun.

> **L'importance de revenir ponctuellement à des aides concrètes dans l'accompagnement des personnes qui basculent ou traversent des logiques de survie** (chèques-service, livraisons alimentaires ou de produits d'hygiène, raccordements en eaux des squats/bidonvilles, mais aussi de terrains de gens du voyage). Cette aide concrète et immédiate (sans passer par des commissions ou des formulaires qui critérisent) bénéficie immédiatement aux personnes et **a également permis de renouveler le lien d'accompagnement voire d'accrocher des publics qui restaient en marge (sans-domicile isolés, ménages isolés en logement, gens du voyage etc.)**. L'expérience dans la durée de ces aides concrètes paraît plus contestée dans l'expérience de ces mêmes acteurs : débordement de certains accueils de jour qui délivraient des chèques-service et qui ont du coup dû limiter le recours à cette formule, difficulté d'accompagner les personnes à se projeter dans des démarches qui prennent du temps, quand on répond dans l'immédiateté…

> **Le rôle des personnes accueillies dans les accueils de jour en remplacement des bénévoles âgés :** à Grenoble, les accueils de jour Point d'Eau puis Femmes SDF ont pu maintenir des accueils puis rouvrir en période de déconfinement, grâce à l'appui de personnes sans-domicile, sans papiers qui ont proposé et donné un coup de main dans l'accueil des autres bénéficiaires.

> **La prise de conscience de la nécessité d'engager un travail sur l'accès à l'alimentation : accès à une alimentation digne, autonome et selon ses besoins[2],voire garantir un accès aux minimums vitaux à des échelles locales, micro-locales[3].**

> **Un accueil hors-les-murs et convivial comme levier pour la poursuite/démarrage de démarches pour des personnes très exclues et sans domicile que la période a éloigné des structures d'aides quotidiennes :** à l'exemple des maraudes en Ardèche et à Villeurbanne mais également de la réouverture de l'accueil de jour Femmes SDF à Grenoble en plein air sur la période d'été.

---

2 - « Les chèques-service c'était bien, on pouvait acheter selon nos besoins, on pouvait faire nos courses comme tout le monde, choisir ce qu'on veut dans les rayons… Ça nous a permis de vivre comme des êtres humains ». Une personne accueillie à la Boutique Solidarité de Grenoble (RML national).

3 - A l'exemple de la conciergerie sociale à Ambérieu-en-Bugey qui a engagé un travail sur ce sujet en alliant épicerie sociale/cuisine partagée et portage de repas sous forme de coopérative d'habitants, avec l'idée de créer une nouvelle richesse locale permettant de ne pas dépendre que de l'aide sociale mais d'avoir accès aux minimums vitaux.

Les principaux impacts pour les personnes des projets soutenus par la Fondation Abbé Pierre

Impacts directs des aides FU Fondation Abbé Pierre

- **Une aide arrivée tôt dans la crise** (avant les réponses institutionnelles)
- **Une aide qui couvre des besoins immédiats** (alimentaire, hygiène, aides à la quitance, équipement informatique, etc.)
- **Une souplesse dans l'octroi des aides** (publics, réactivité, peu de conditions émises aux personnes)
- **Une aide qui a permis de soutenir les démarches des personnes***, via le soutien à la création de maraudes, à de l'équipement informatique
- **Un soutien qui a permis à des acteurs institutionnels de développer une veille sociale de proximité (incluant ménages en marge ou exclus de leur action habituelle)** - DDCS07, CCAS Villeurbanne (69), CCAS Fontaine (38)**

Impacts directs des aides FU Fondation Abbé Pierre

- Une aide concrète **qui a bénéficié à des personnes fragiles mais aussi parmi les moins visibles*****
- **Une aide venue soutenir une agilité ou susciter une souplesse d'intervention des acteurs associatifs******
- **Des liens resserés/un capital confiance réhaussé avec les acteurs associatifs des territoires** (anciens et nouveaux)
- **Une action désormais mieux incarnée pour bon nombre de personnes aidées*******

* Hébergement, logement, accès aux droits, aides financières ou alimentaires d'urgence, scolarité des enfants, etc.
** **Le CCAS de Villeurbanne témoigne dans son bilan que le soutien réactif de la Fondation Abbé Pierre a permis de révéler la nécessité de porter en direct une veille sociale municipale.** À l'issue de cette phase d'expérimentation à nos côtés, le CCAS travaille à entériner et développer cette maraude sur la commune, maintien les distributions alimentaires/hygiène jusqu'à la fin de l'année et assure en direct une veille sanitaire sur les squats/bidonvilles (gestion des déchets, accès à l'eau).
*** Personnes sans domicile isolées, personnes très exclues en logement ne demandant rien, gens du voyage relativement négligés dans cette crise, familles précaires en QPV, ménages sans-papiers ou entre deux mondes administratifs, personnes avec des ressources informelles, personnes très isolées et pratiquant la prostitution, prise en compte de situations d'habitat informel, etc.).
**** Le soutien Fondation Abbé Pierre a permis aux acteurs associatifs et institutionnels **de développer une dynamique ou action nouvelle auprès de ménages connus mais isolés ou inconnus jusqu'alors** (activité de distribution, maraude créée, action d'observation/délivrance d'aides aux loyers, etc.). Pour 3 d'entre elles cette action s'est développée en coopération, avec d'autres acteurs associatifs (Bagag'rue venue soutenir les maraudes CCAS Villeurbanne/Alpil) voire des personnes concernées venues renforcer les forces bénévolement (ADJ en Isère).
***** En atteste la multiplication d'envois de mails de remerciements, de cartes et courriers.

Les enjeux repérés à travers les actions mises en œuvre et expérimentées grâce au soutien FU de la Fondation Abbé Pierre

Pérenniser un aller-vers ajusté aux problématiques locales
Accès aux droits/habitat précaire en zones rurales isolées et sites de petites tailles en grandes métropoles

Poursuivre les démonstrations aux côtés des collectivités de la nécessité d'une veille sociale de proximité
Accès aux droits, habitat, alimentation, accès à l'eau, etc.

Réinvestir concrètement le fossé entre des ménages très précarisés et oubliés des dispositifs d'aides et le reste de la population
Gens du voyage, ménages avec des ressources informelles

La place-clé des personnes sans domicile dans les actions
Comment continuer à s'appuyer sur les personnes sans les enfermer dans du bénévolat, le modèle unique du travail-pair, etc. ?

Favoriser le développement de capacités de logement supplémentaires

Garantir les minimums vitaux sur un territoire
Accès à l'alimentation, à l'eau/hygiène, à un toit pour tous

4. PÉRIODE DE RE CONFINEMENT : ANALYSE DES RETOURS D'ACTEURS ET DES REMONTÉES DE TERRITOIRES À MI-NOVEMBRE 2020

Le premier confinement s'est caractérisé par la prégnance de besoins matériels (se loger, manger, s'équiper en ordinateur/connexion internet pour la scolarité des enfants, payer son loyer). Perçue au départ par les personnes précaires ou mal-logées avec une certaine tolérance/acceptation, la fermeture de l'ensemble des services publics a été vécue comme un réel abandon, en particulier en quartiers populaires où ces services publics déjà rares ont une fonction de survie économique (maintien/ouvertures de droits Caf, CCAS, CPAM, Retraite, Pôle Emploi, etc.).

Ce nouvel épisode de confinement n'est pas tout à fait le même. Certaines difficultés fortes (notamment sur les volets alimentaires et administratifs/accès aux droits) ont pu être limitées du fait du réamorçage rapide de coordinations déployées lors du premier confinement ou d'un mot d'ordre national (sur l'hébergement, la continuité du service public, etc.). Pour autant les retours d'acteurs en lien avec les personnes **témoignent « à chaud » d'un reconfinement portant moins sur des attentes matérielles mais plus angoissant pour les personnes, pressées de voir leurs démarches habitat aboutir**. L'incertitude forte, voire le sentiment d'insécurité que fait vivre cette crise sanitaire dans la durée invitent les personnes mal-logées, particulièrement celles en attente d'une amélioration de leur situation locative (logement trop cher, surpeuplement, demandes de mutation, habitat indigne) à 'vouloir tout, tout de suite' : les accueils des bailleurs sociaux, des associations logement témoignent de cette pression, voire de tensions fortes.

Globalement, sur les territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes, les places supplémentaires ouvertes lors du 1er confinement ont été maintenues, avec un démarrage anticipé du volet hivernal, cependant plutôt orienté sur la veille sociale et moins la mise à disposition d'hébergement supplémentaire. Le recours à l'hôtel pour les ménages sans solution au 115, redevient une pratique nécessaire pour les institutions dans le Rhône, la Loire, l'Ardèche, la Drôme et l'Isère notamment, pour mobiliser rapidement.

Certains effets pervers de la mise en place hiver sont repérés sur Grenoble où l'anticipation du volet hivernal de l'hébergement a suspendu la poursuite de délivrance de chèques-service ou de distribution alimentaire. Pour bon nombre de personnes non prises en charge (et donc non nourries via l'hébergement institutionnel), et restant à la rue ou en squats, la situation est difficile, avec une prise de relais caritatif (soupe le soir) pour palier le temps du redémarrage de la coordination alimentaire pour ce second confinement (à fin novembre).

Les acteurs partenaires signalent ne pas repérer d'expulsions de squats/bidonvilles. Sur Lyon, Grenoble, Saint-Étienne et l'Ain, la présence d'acteurs associatifs et/ou militants assurent d'une certaine protection des droits des personnes, dès lors que les occupations sont connues, accompagnées. A priori sur l'année, la coordination squats (Alpil/Classes/MDM) qui suit/accompagne en moyenne une cinquantaine de sites par an (gros bidonvilles, sites moyens voir microsites) sur la Métropole de Lyon n'a enregistré que 5 expulsions d'occupants sur l'année 2020 ; cette relative clémence a permis à la coordination de mieux connaître, accompagner et suivre les personnes mais également de repérer davantage de sites, notamment des moins visibles (75 sites repérés avec du soutien engagé auprès des ménages occupants).

Les commissions d'attribution des bailleurs sociaux semblent avoir repris normalement suite à des interruptions dommageables pour les personnes sans domicile dont l'attribution en début de confinement avait été reportée dans l'été sur Lyon, à Grenoble et en Ardèche. En revanche les entrées dans le logement se font par voie numérique (signatures des baux par voie électronique, etc.), pas de rendez-vous physique pour l'appui à l'entrée dans le logement (pas de visite, l'état des lieux se fait sans la présence du ménage, le ménage doit trouver comment ouvrir/reprendre les lignes ouvertes pour les fluides) faisant peser sur les ménages démunis, ou des associations déjà très au front, le poids de ces démarches distancielles.

Les instances/ dispositifs d'accès des publics prioritaires/recours DALO retrouvent un fonctionnement un peu plus ordinaire en Isère, en Ardèche (les recours DALO priorisés reçoivent une proposition), avec du retard (2 mois sur le DALO dans le Rhône, etc.), avec néanmoins des alertes :

- sur Lyon, où la tension est telle (baisse importante du volume des attributions annuelles depuis 2019, taux de rotation inf. à 5 %), les commissions d'arrondissement du PLALHPD de la Métropole de Lyon ont réduit leurs objectifs d'attribution (qui généraient 200 attributions annuelles sur le parc social) en restreignant les critères et en ne priorisant plus les ménages concernés par le logement trop cher, problématique pour autant explosive sur Lyon ces deux dernières années… ;
- dans la Loire, où les commissions logement territorialisées du PLALHPD se heurtent encore plus durement en cette période de confinement et de repli des acteurs de la réponse, à la multiplication des demandes de logement accessibles au handicap qui ne parviennent pas à aboutir en raison d'un parc social structurellement inadapté au handicap, ayant pour conséquence une croissance des recours DALO qui restent sans solution sur les mêmes sujets ;

Reste que nous avons enregistré certaines alertes en la matière :

- une expulsion sans procédure d'un terrain occupé par des gens du voyage à Riom pendant le 1er confinement ;
- quelques expulsions locatives du parc social pour des motifs de troubles à la demande des bailleurs sociaux et avec accord du Préfet, une expulsion décidée par un sous-Préfet en Ardèche indépendamment de l'orientation Ccapex, une expulsion à Chambéry portée par le nouveau maire (ancien Ministre au demeurant) que le Préfet a exécuté en dépit de l'accompagnement associatif effectué…
- la situation dramatique en particulier sur cette période de reconfinement, de jeunes mineurs ou parvenus tout juste à la majorité dans la Loire, dont les fins de prise en charge sont prononcées par le Conseil Départemental. Ces jeunes se retrouvent à la rue et sont hébergés par les militants (cf. Maison solidaire soutenue par la Fondation Abbé Pierre) ;
- la permanence de personnes sans-domicile ou en squats/bidonvilles qui le restent malgré la règle nationale (confinement pour tout le monde), dans les grandes agglomérations comme sur de plus petits territoires (Ardèche, Loire, Ain, Haute-Savoie) ;
- la difficulté des institutions à identifier les zones invisibles de la précarisation.

Globalement des réunions d'acteurs de la veille sociale sont mises en place par les services de l'Etat (plutôt les DDCS quelquefois sans l'ARS), mais la coordination peine sur pas mal de territoires. Si des cellules de crise DDCS se tiennent hebdomadairement ou bi-hebdomadairement pour traiter des sujets à minima hébergement/alimentation en Isère, Loire et Ardèche (et en plus pour Lyon sur les sujets complémentaires squats-bidonvilles et santé), pour autant, la coordination opérationnelle n'est pas réelle partout et ce sont quelquefois des informations au "compte-goutte" qui donnent lieu de coordination. Une évolution est importante à noter sur la situation de la Métropole de Lyon (qui a vu récemment l'engagement de cette institution sur le volet hébergement), qui tend à fonctionner de manière un peu bicéphale sur le sujet hébergement : l'Etat avec ces cellules de crise, la Métropole avec ses groupes de travail thématiques et sa gestion de la sortie du Collège de Sève avec 3 sites d'accueil de 50 personnes et des mises à l'hôtel[4].

4 - Côté État : 500 personnes encore hébergés du dernier renfort hivernal/covid + recréation de 1038 places + 320 places en collectifs activable pour plan très grand froid. Côté Métropole : 800 personnes prises en charge par la Métropole (hôtel mère-enfants bas âge – et relogements Sève).

Il est à noter une 'découverte/redécouverte' par les DDCS Isère et du Rhône du rôle essentiel d'avant-poste de l'accès aux droits et besoins fondamentaux mené par les accueils de jours. Ce sujet est à suivre pour vérifier que cette prise de conscience renouvellera le soutien financier indispensable à ces lieux pour tenir dans le temps.

Sur le volet alimentaire, le premier confinement a permis aux territoires mal outillés sur le sujet d'éprouver des actions qui reprennent plus facilement sur ce second confinement (banque alimentaire/restos du cœur, recours Croix-Rouge et/ou complément associatif[5], voire citoyens). Reste que se pose la question des forces (des bénévoles âgés arrêtés) sur bon nombre de territoires ainsi que la question des stocks (stocks pour l'hiver bien entamés cet été, des campagnes hivernales reportées etc.) qui génère des inquiétudes sur la Loire, l'Ardèche et le Rhône. Les chèques-service n'ont pas encore redémarré, laissant les personnes sans-domicile composer uniquement avec les files d'attente des associations ce qui génère des tensions, notamment à Grenoble.

Les services publics, guichets des institutions voire accueils des associations (exception faite de certains accueils de jour) **ont repris un peu du services mais le plus souvent avec une aide numérique uniquement ou sur rendez-vous par internet** ce qui génère de la perte en ligne pour les ménages les moins 'outillés' ou au fait des démarches numériques, en particulier les personnes sans-domicile (pas d'équipement, pas de connexion personnelle ou intermittente, pertes des mots de passe nécessitant l'appui d'un tiers).
Du côté de l'accueil des Préfectures qui avait lors du premier confinement généré de la rupture de droits (non renouvellement des attestations et des titres de séjour, pas de proposition de rendez-vous, etc.), les acteurs notent une amélioration des choses et une reprise nécessaire de son activité de régularisation. Seule l'Ardèche nous remonte que la Préfecture reste relativement peu joignable et efficiente. Reste que la communication sur la modification de fonctionnement des services ou la remise en service est faible.

5 - Secours populaire en Ardèche, Armée du Salut à Lyon, Magdalena à Grenoble, etc.

La perception des acteurs/Remontées de territoires à mi-novembre 2020 :

- Malgré la dynamique et les moyens alloués sans limite à ce stade, **un manque net et persistant de places d'hébergement pour répondre à la seule demande 115** (sans ajouter les personnes dont la demande n'est plus renouvelée, pas exprimée etc.), sur l'ensemble des territoires, dans des proportions différentes. Le sujet de la demande des personnes isolées (grands oubliés des créations de places d'hébergement ces dernières années) reste une difficulté majeure malgré le rattrapage opéré via le Logement d'Abord sur les territoires de mise en œuvre accélérée (90 accès au logement ordinaire à Lyon en 2019 soit autant que les entrées sur l'hébergement inconditionnel sur la même période…) et les projets retenus récemment via l'AMI grands précaires sur Lyon et Grenoble (pour respectivement 50 et 16 personnes).

- **Des alertes/inquiétudes sur les loyers pour les ménages dont la situation d'absence de ressources dure** (ménages entre deux monde administratifs, ménages ayant accusé un retard d'ouverture/maintien des droits du fait de la fermeture des services publics avec un démarrage d'impayés insuffisants, etc.) **et ne se situant pas dans les radars des FSL ni des fonds d'urgence institutionnels** montés sur le volet impayés liés au confinement (fonds national Action logement, FU à Lyon et plus récemment en Isère).

- **Des alertes encore frémissantes sur la tension voire un certain repli vécu par bon nombre de personnes sans domicile, remontées via les accueils de jour soutenus à Grenoble et en Ardèche et la Cloche à Lyon.**
  À Lyon, la Cloche nous alerte que les commerçants solidaires témoignent n'avoir pas revu en septembre-octobre, la plupart des personnes sans-domicile qui venaient fréquenter leur café, restaurants etc.
  Sur le cas de l'Ardèche, vu à travers l'accompagnent d'Entraide et Abri, il est constaté que *« les emplois notamment saisonniers ou par missions intérimaires sont clairement impactées durant cette crise, une part de notre public vivant de petites missions s'en trouve donc directement touché. Au confinement s'ajoute une "non activité" qui, au quotidien, impacte moralement les personnes. Lors des périodes de confinement, les différents dispositifs d'"aller-vers" sont mis à mal. Même à la porte, certains de nos accompagnements "grands précaires" ne souhaitent peu ou pas de visite et viennent difficilement à notre rencontre sur l'accueil de jour. Les expérimentations de "petites maraudes" et "accueil au portail" (CHRS) doivent donc perdurer pour ne pas couper le lien avec une part du public déjà très touchée en termes d'isolement ».*

- **On peut noter que le confinement/post-confinement a accéléré la bascule de bon nombre de démarches encore physiques en démarches numériques, sans préparer le terrain du côté des personnes et des acteurs.**
  Des permanences se ferment (remontée de la fermeture définitive d'une permanence en QPV à Saint-Fons qui s'est faite dans la foulée du confinement, fermeture physique aux personnes

en demande d'hébergement au SIAO du Rhône désormais uniquement joignable (et donc injoignable par téléphone).
Les plateformes se multiplient côté démarches d'accès aux droits/ d'attribution de logement : AL'in côté Action logement qui a fermé son accueil et réouvert via cette plateforme, Bienveo pour la location active sur la Métropole de Lyon et Toodego pour l'ensemble des démarches FSL, RSA ; avec une perte du lien physique pour les ménages, et des confusions nouvelles sur le traitement de leur situation. A titre d'exemple, sur AL'in les personnes peuvent se positionner sur un logement précis, que la plateforme 'valide' mais découvrent qu'ils ne sont pas retenus au final en commission d'attribution des logements, générant des situations nouvelles où les personnes ne sont ni refusées-ni choisies. Le problème ce n'est pas tellement la dématérialisation de la demande en elle-même, que le retrait d'humanité avec une automaticité de traitement et de responsabilité.

De la même manière, concernant la demande de logement social, sur certains territoires (ex. de la Métropole de Lyon), l'actualisation de la demande n'est plus faite au guichet des bailleurs sociaux (qui ont conçu un outil confié à un prestataire sur lequel les salariés ne peuvent rien saisir en direct). Les ménages viennent déclarer des modifications/ou actualiser leur demande chez le bailleur social de proximité (antenne locale), mais certains découvrent que les éléments déclarés sur l'accueil ne sont pas mis à jour. Cet automne, l'agence régionale a été alertée par la situation : 75500 demandeurs de logement social sur la Métropole de Lyon, chiffre en augmentation, mais il manque des demandeurs parce que les personnes lâchent, sont radiées du fait de pratiques d'autant plus automatisées que le lien physique de proximité disparaît (des pratiques de radiation dans le fichier dès décision de la commission d'attribution des logements, avant que le ménage n'ait accepté voire dès la projection du 1er loyer avant même le passage en commission). ***Dans cette configuration, les personnes ne peuvent pas régler ça toutes seules.***

- Alertes concernant la dynamique d'acteurs témoignant de difficultés supplémentaires :
  > D'un point de vue endogène, des acteurs en difficulté opérationnelle, malgré le caractère inédit de la situation (services de l'Etat plutôt mobilisés pour ouvrir des capacités supplémentaires et qui informent qu'il faut y aller car les crédits sont là) : en Ardèche, les acteurs témoignent de la difficulté à mobiliser des logements/bâtis en plus, voire en lieu et place d'hôtels, faute d'opérateurs enclins à mobiliser du parc supplémentaire ; à Lyon certaines grosses associations d'hébergement commencent à arriver à un palier où l'ouverture immédiate d'autres sites sera difficile (sujet de la qualité d'accompagnement aux personnes, aspects RH des équipes dont l'intégration de nouveaux membres à former atteint des limites, etc.) ; à St-Étienne, l'État qui a préempté un bâtiment du Crous a peiné à trouver une diversité d'acteurs mobilisables pour gérer un site important, etc.
  > D'un point de vue exogène, les acteurs associatifs sont convoqués en cette rentrée à de multiples appels à projets, sachant que les acteurs restés au front témoignent de signes d'épuisement : plan pauvreté, AMI DIHAL Grands précaires, AMI alimentaire au niveau départemental voire quelquefois doublé comme c'est le cas sur Lyon d'un AMI métropole sur le sujet alimentaire, 2e appel à projet en cours plan de relance, appels à projet FNAVDL, etc.

CHAPITRE 3

Données régionales logement

Données de cadrage Auvergne-Rhône-Alpes 57

1. Quelques données sociodémographiques essentielles 57

2. La précarité dans la région à l'aune de la crise sanitaire 59

PARTIE 1

LE MAL-LOGEMENT DANS LA RÉGION 65

1 L'absence de logement personnel 65

1.1 Les personnes sans domicile personnel 65

1.2 Les personnes vivant en bidonvilles et squats 66

2 Les difficultés d'accès au logement 69

2.1 L'évolution de la demande HLM 69

2.2 La mobilité dans le parc locatif privé et public 74

3 Les mauvaises conditions de logement 75

4 Les difficultés pour se maintenir dans le logement : la spirale de l'expulsion 78

PARTIE 2

LE SUIVI DES POLITIQUES DU LOGEMENT DANS LES TERRITOIRES 84

AXE 1 : Produire suffisamment de logements accessibles partout où les besoins existent 84

1. La production de nouveaux logements est-elle suffisante et adaptée ? 84

1.1. La construction globale 84

1.2. Le parc locatif social 86

2. Quid du conventionnement social du parc privé ? 92

AXE 2 : Réguler les marchés et maîtriser le coût du logement 93

1. Le coût du logement est-il régulé ? 93

1.1. Les prix de l'immobilier 93

1.2. Les niveaux de loyer de marché 96

AXE 3 : Plus de justice sociale et de solidarité 97

1. Quelle action de lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique ? 97

1.1. L'amélioration de l'habitat dans le parc privé 97

2. Les capacités d'accueil pour les plus démunis dans la région 99

3. L'état d'avancement du Logement d'Abord sur les territoires de la région 100

4. Où en est la mise en œuvre du droit au logement ? 105

AXE 4 : Les territoires face aux besoins sociaux 108

L'application de la loi SRU 108

Données régionales logement

En matière de connaissance statistique, un enjeu important et transversal demeure : la territorialisation des données sur le mal-logement. À l'heure où des compétences de plus en plus importantes sont confiées aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation, l'observation locale du mal-logement devient indispensable pour mener des politiques éclairées. Si les informations publiées ci-dessous ne permettent pas de dresser un état des lieux exhaustif du mal-logement, elles apportent un regard régional appuyé sur une diversité de formes de connaissance. À noter que la plupart de nos sources de données statistiques ne permettent pas d'isoler la Métropole de Lyon, qui a pourtant le statut de collectivité locale à part entière.

DONNÉES DE CADRAGE AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

1. Quelques données sociodémographiques essentielles

TABLEAU 1 : DONNÉES SOCIO-ÉCONOMIQUES SUR LA POPULATION RÉGIONALE

Population au 1er janvier 2021	
Estimation du nombre d'habitants (*)	**8 092 598**
Part dans la population française	**12,4 %**
Densité de population (hts/km²)	**116**
Économie	
PIB régional en 2016 (milliards €)	**255**
PIB 2016/habitant	**32 000 €**
Part dans le PIB de la France	**11,4 %**
Emploi et marché du travail	
Demandeurs d'emploi inscrits A, B, C au 4e trimestre 2020	**669 490**
Taux de chômage au 3e trimestre 2020	**7,9 %**
Revenus en 2017	
Niveau de vie médian (**)	**21 840 €**
Taux de pauvreté monétaire (***)	**12,5 %**

Sources : INSEE, dernières données disponibles 2017 et 2020.
Observatoire des territoires fiche d'analyse sur les inégalités de revenus, 2016.
(*) Nous nous référons à la population estimée qui suit mieux l'évolution réelle de la population.
(**) Le niveau de vie est égal au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation (UC).
(***) Un individu (ou un ménage) est considéré comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté (à 60 % du revenu médian).

TABLEAU 2 : LA POPULATION D'AUVERGNE-RHÔNE-ALPES PAR DÉPARTEMENT AU 1ER JANVIER 2021

Département	Nombre d'habitants
Ain	**662 412**
Allier	**331 947**
Ardèche	**327 878**
Cantal	**143 366**
Drôme	**523 191**
Isère	**1 271 577**
Loire	**765 297**
Haute-Loire	**227 650**
Puy-de-Dôme	**669 648**
Rhône	**1 893 147**
Savoie	**437 711**
Haute-Savoie	**838 774**
Région	**8 092 598**

Source : INSEE, RGP 2020.

La population de notre région continue à croître plus vite que la population de la France métropolitaine, mais comme celle-ci, cette croissance s'est sensiblement ralentie depuis 2015. La région Auvergne-Rhône-Alpes, qui avait gagné 300 000 habitants supplémentaires entre 2010 et 2015, n'enregistre plus qu'un gain de 178 000 habitants entre 2016 et 2021.

Par ailleurs, la vitalité démographique est très variable d'un département à l'autre. Les trois départements où elle est la plus forte, à savoir la Haute-Savoie, l'Ain et le Rhône représentent à eux seuls les deux-tiers de l'accroissement de la population régionale entre 2016 et 2021.

À côté, les départements de l'Allier et du Cantal continuent à perdre de la population (- 2 % au cours des 5 dernières années), pendant que la Haute-Loire peine à se maintenir au niveau qu'elle avait en 2010.

2. La précarité dans la région à l'aune de la crise sanitaire

UNE NETTE REPRISE DU CHÔMAGE EN 2020 DANS LA RÉGION PLUS OU MOINS MARQUÉE SUIVANT LES DÉPARTEMENTS.

TABLEAU 3 : TAUX DE CHÔMAGE EN 2020

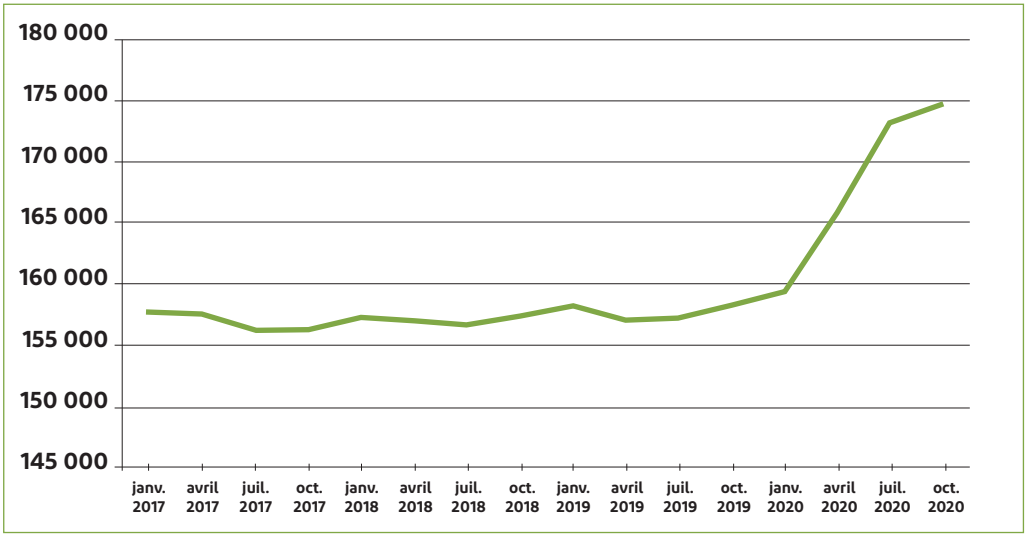
Département	Taux chômage 3e trimestre 2020 (en %)	Variation annuelle (en %)
Ain	6,9 %	+ 0,8
Allier	9,6 %	+ 0,6
Ardèche	9,7 %	+ 0,7
Cantal	5,5 %	+ 0,5
Drôme	9,7 %	+ 0,5
Isère	7,4 %	+ 0,5
Loire	8,8 %	+ 0,6
Haute-Loire	7,1 %	+ 0,4
Puy-de-Dôme	7,8 %	+ 0,5
Rhône	8,1 %	+ 0,6
Savoie	7 %	+ 0,6
Haute-Savoie	7,4 %	+ 1,2
Région	7,9 %	+ 0,6
France	9 %	+ 0,6

Source : INSEE au 12/12/2020 (taux de chômage au sens du BIT).

Alors que l'année dernière, les chiffres du chômage marquaient un recul dans l'ensemble des départements de la région, cette situation s'inverse en 2020 avec des variations allant de 0,4 % dans la Loire, jusqu'à 1,2 % en Haute-Savoie.

UNE FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DU RSA DANS LA RÉGION EN DÉBUT D'ANNÉE 2020

L'ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DU RSA 2017/2020



Alors que le nombre des allocataires du RSA est resté stable dans la région Auvergne-Rhône-Alpes au cours des trois années 2017-2018-2019, on assiste à une augmentation importante en 2020, traduction des conséquences économiques de la crise sanitaire.

Alors qu'on recensait 158 000 allocataires sur l'ensemble de la région Auvergne-Rhône-Alpes en octobre 2019, on en compte 175 000 en octobre 2020, c'est-à-dire un an plus tard (dernier chiffre connu), soit une augmentation de 10,7 %.

TABLEAU 4 : NOMBRE D'ALLOCATAIRES DU RSA PAR DÉPARTEMENT DEPUIS 2017

Département	Janvier 2017	Janvier 2018	Janvier 2019	Janvier 2020	Avril 2020	Juillet 2020	Octobre 2020	Évolution 2020 en glissement annuel (%)
Ain	7 660	7 670	7 610	7 750	8 220	8 680	8 800	+ 16,7
Allier	9 470	9 710	9 910	10 130	10 370	10 670	10 770	+ 7,2
Ardèche	6 530	6 620	6 650	6 700	6 970	7 160	7 200	+ 11,5
Cantal	2 180	2 210	2 280	2 290	2 360	2 440	2 380	+ 5,3
Drôme	12 110	12 000	12 050	11 930	12 280	12 770	12 670	+ 8,4
Isère	24 780	23 860	23 210	23 080	23 730	24 920	25 220	+ 10
Loire	16 910	16 740	16 790	17 190	17 520	18 270	18 540	+ 8,3
Haute-Loire	3 200	3 260	3 190	3 140	3 290	3 480	3 510	+ 12,5
Puy-de-Dôme	15 410	15 570	15 680	15 940	16 290	16 660	16 750	+ 5,5
Rhône	45 720	45 970	46 480	47 600	49 340	52 030	52 720	+ 11,7
Savoie	5 560	5 620	5 570	5 630	5 930	6 340	6 420	+ 15,8
Haute-Savoie	8 230	8 110	8 350	8 370	8 960	9 780	10 000	+ 21,2
Région	**157 760**	**157 340**	**15 770**	**159 750**	**165 260**	**173 200**	**174 980**	**+ 10,7**

La situation est évidemment très variable d'un département à l'autre, si on regarde le nombre d'allocataires rapporté à la population. Ainsi, en moyenne régionale, on comptait fin 2019, 20 allocataires pour 1000 habitants sur l'ensemble de la région, mais plus de 30 dans l'Allier et 25,2 dans le Rhône (Métropole de Lyon comprise) contre 10 seulement en Haute-Savoie et 11,5 dans l'Ain. La Loire et la Drôme se situent également au-dessus de la moyenne régionale. Au cours de l'année 2020, ce sont dans les départements de la Haute-Savoie, de l'Ain et de la Savoie que l'augmentation est la plus forte en pourcentage avec respectivement des taux de 21,2 %, 16,7 % et 15,8 %, nettement supérieurs à la moyenne régionale. Les départements de l'Allier et du Puy-de-Dôme qui se situent au-dessus de la moyenne régionale en nombre d'allocataires connaissent des taux d'accroissement moins importants, respectivement de 7,2 % et 5,5 %.

Sur les 17 000 allocataires supplémentaires apparus en 2020, 5 500, c'est-à-dire un tiers, sont enregistrés dans le département du Rhône (Métropole de Lyon comprise). Alors que, rapportée à la population, l'augmentation du nombre des allocataires est de 2,1 pour 1 000 habitants sur l'ensemble de la région, elle est de 2,94 dans le Rhône. L'augmentation est sensiblement plus forte qu'en moyenne régionale dans les départements de l'Ardèche (2,36) et de la Haute-Savoie (2,12) également.

En résumé, tous les départements de notre région connaissent un accroissement sensible du nombre des allocataires mais ce sont les quatre départements qui comptent le moins d'allocataires rapportés à la population fin 2019, à savoir l'Ain (11,5 pour 1 000 habitants), la Haute-Loire (13,7), la Savoie (12,8) et la Haute-Savoie (10) qui connaissent la plus forte augmentation. Ainsi, si les disparités restent importantes, les écarts entre les départements tendent à se réduire et les départements les plus riches sont de moins en moins épargnés par la montée de la précarité.

ZOOM

L'équation impossible pour les ménages pauvres/Comment faire avec 2 à 9 € de reste-pour-vivre par jour et par personne ?

Dans son rapport national annuel sur la pauvreté 2020, le Secours catholique fait un constat sans équivoque : avec 2 à 9 € de reste-pour-vivre par jour et par personne, les ménages les plus pauvres de notre pays naviguent à vue et alternent entre arbitrages financiers et privations.

En 2019, le niveau de vie médian des 60 000 ménages rencontrés en France dans les antennes du Secours catholique est de 537 € par mois, un chiffre très inférieur au seuil d'extrême pauvreté (estimé à 716 € en 2019).

En Auvergne-Rhône-Alpes, une majorité de ménages en logement stables font face à des dépenses incompressibles principalement liées au logement avec de très faibles ressources.

Pour les 6 à 8 000 ménages aidés par l'association dans notre région, la situation n'est pas meilleure puisque ce revenu médian est estimé à 506 €.

Parmi ces ménages en Auvergne-Rhône-Alpes, 31 % ne perçoivent même aucune ressource, une tendance qui s'est aggravée puisqu'en 2014 ils étaient 26 % dans ce cas de figure. Trois ménages sur 5 ont un logement stable mais nombreux sont ceux qui connaissent une situation financière instable : plus de la moitié (55 %) ont un impayé (lié au loyer, charges, ou découvert bancaire) dont le montant médian s'élève à 800 €.

Au niveau national, une étude détaillée des budgets de 3 000 ménages logés a permis au Secours catholique d'approfondir le sujet. Dans la région, elle porte sur un échantillon de 191 ménages provenant des départements de l'Ain, de l'Ardèche et de la Haute-Loire. Ces ménages ont renseigné leurs dépenses contraintes et leur reste-à-vivre, une fois ces postes incompressibles déduits. Il en ressort que les dépenses pré-engagées absorbent plus de 72 % des ressources disponibles des personnes et que la majeure partie de ces dépenses est consacrée au logement. Le loyer (ou équivalent) cumulé aux charges d'énergie pèsent en moyenne à eux-seuls pour 40 % des ressources soit plus de la moitié des dépenses pré engagées. Le reste-à-vivre de ces 191 ménages par unité de consommation varie de 153 € à 434 € et se situe en moyenne à 270 €/mois soit 8,7 € par jour et par Unité de Consommation.

TABLEAU 5 : PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES MÉNAGES RENCONTRÉS EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES DANS LES PERMANENCES DU SECOURS CATHOLIQUE

		Auvergne-Rhône-Alpes		France	
		2014	2019	2014	2019
Principales demandes d'aide (1)	Écoute, accueil, conseil	64,00 %	50,70 %	59,30 %	59,50 %
	Alimentation	56,70 %	43,80 %	56,40 %	50,00 %
	Loyer, factures d'énergie, d'eau	14,60 %	14,60 %	19,00 %	17,10 %
	Mobilité (voiture, transport)	8,00 %	8,70 %	5,80 %	8,10 %
Types de ménages	Hommes seuls	30,90 %	29,00 %	24,40 %	24,50 %
	Femmes seules	18,30 %	19,40 %	16,90 %	18,20 %
	Couples sans enfant	6,20 %	6,20 %	6,10 %	6,00 %
	Pères seuls	3,00 %	3,40 %	3,50 %	3,70 %
	Mères seules	21,10 %	20,40 %	26,40 %	24,60 %
	Couples avec enfants	20,50 %	21,60 %	22,60 %	22,90 %
Âge de la personne de référence	Moins de 25 ans	10,00 %	9,50 %	8,70 %	7,80 %
	25-49 ans	63,90 %	61,20 %	64,90 %	62,40 %
	50 ans et plus	26,10 %	29,30 %	26,40 %	29,70 %
Statut de la personne de référence (étrangers hors CE)	Statut accordé	30,00 %	23,50 %	43,50 %	34,70 %
	Statut demandé, en attente	58,10 %	53,10 %	41,00 %	40,50 %
	Débouté, sans papiers	11,90 %	23,40 %	15,50 %	24,90 %
Types de ressources	Ni revenus du travail ni transferts sociaux	26,30 %	31,00 %	20,80 %	27,30 %
	Revenus du travail et pas de transferts	8,60 %	14,00 %	7,50 %	11,80 %
	Transferts et pas de revenus du travail	38,20 %	29,80 %	42,30 %	33,80 %
	Revenus du travail et transferts	26,90 %	25,20 %	29,30 %	27,10 %
Revenu par unité de consommation (en euros 2017)		496 €	506 €	528 €	512 €
Existence d'imapyés		49,60 %	55,10 %	58,40 %	48,00 %
Impayé médian - euros constants		835 €	800 €	833 €	750 €
Nature des impayés	Loyer, mensualités d'accession	37,40 %	39,90 %	41,50 %	40,20 %
	Gaz, électricité, combustibles	36,10 %	35,20 %	41,80 %	40,30 %
	Eau	16,30 %	21,10 %	16,50 %	17,80 %
	Découvert bancaire	29,70 %	25,50 %	23,60 %	20,80 %
Type de logement	Logement stable*	66,20 %	66,50 %	74,60 %	68,40 %
	Logement précaire**	33,80 %	33,50 %	25,40 %	31,60 %

* Cette catégorie désigne les ménages en location privée, en habitat collectif ou propriétaires.
** Cette catégorie désigne les ménages hébergés dans la famille, chez les amis, en centre d'hébergement, en abri de fortune ou à la rue.

PARTIE 1
LE MAL-LOGEMENT DANS LA RÉGION

La Fondation Abbé Pierre suit l'évolution du mal-logement à travers cinq manifestations : l'absence de domicile personnel, les difficultés pour accéder à un logement, les mauvaises conditions d'habitat, les difficultés de maintien dans son logement, le blocage de la mobilité résidentielle et « l'assignation à résidence ». Ces indicateurs sont renseignés en fonction des différentes données qui ont pu être collectées et de la précision de ces données.

1. L'ABSENCE DE LOGEMENT PERSONNEL

L'absence de logement personnel recouvre une diversité de situations : personnes sans-abri, contraintes de dormir dans la rue ou dans des lieux non prévus pour l'habitation (véhicule, hall d'immeuble, abri de fortune ou habitat précaire, habitat permanent en terrain de camping), personnes sans-domicile hébergées dans des services d'hébergement institutionnel (hôtel, centre d'hébergement d'urgence ou d'insertion, accueils pour demandeurs d'asile, logements ou chambres payés par une association ou un organisme d'aide, etc.) ou chez des tiers.

1.1 Les personnes sans domicile personnel

L'OBSERVATION ET LA CONNAISSANCE DU SANS-ABRISME : UN ANGLE MORT DE NOS POLITIQUES PUBLIQUES.

Le dernier recensement national des personnes sans domicile personnel date de l'enquête INSEE SD de 2012 et la réitération de cette enquête nationale n'est pas à l'ordre du jour. **La connaissance du sans-abrisme s'appuie en attendant sur les nouveaux outils déployés tels que le SI-SIAO sur les différents territoires** qui centralisent les demandes d'hébergement d'urgence des personnes privées de domicile personnel. **Or, l'absence de remontées statistiques des SI-SIAO pour le moment ne permet pas d'avoir une connaissance stabilisée du volume des demandes d'hébergement.** D'autant que face à la saturation des dispositifs, beaucoup de personnes n'ont plus recours au 115. Ainsi, même si des indicateurs de demande d'hébergement étaient disponibles, ils ne reflèteraient pas la réalité du nombre de personnes sans domicile sur les différents territoires.

1.2 Les personnes vivant en bidonvilles et squats

Dans le cadre de la circulaire de résorption de bidonvilles, les services de la DIHAL comptabilisaient chaque année les bidonvilles signalés par les services de l'État à l'échelon départemental. Ce recensement, bien que partiel, étroitement lié au volontarisme local en matière de traitement des squats et bidonvilles permettait de mesurer les effets de la politique menée sur les territoires dans ce domaine. Il n'a pas été poursuivi cette année 2020. Les seules données disponibles proviennent des points d'observation associatifs.

L'observatoire national inter-associatif des expulsions de lieux de vie informels[1] a publié le 10 novembre 2020 son deuxième bilan sur les expulsions de lieux de vie informels en France métropolitaine entre le 1er novembre 2019 et le 31 octobre 2020. Ces données non exhaustives sont à considérer comme un minimum car elles sont basées sur une veille médiatique et le signalement des associations partenaires.
Cette année encore, **parmi les 1079 expulsions recensées en France métropolitaine**, la grande majorité (88%) des expulsions ont eu lieu dans les Hauts-de-France (territoire du Calaisis et Grande-Synthe), où l'on assiste à des expulsions cycliques qui relèvent d'une stratégie de harcèlement, appliquée dans le cadre de la politique de lutte contre les "points de fixation".

Par ailleurs, si la crise sanitaire et la prolongation de la trêve hivernale ont permis de limiter le nombre d'expulsions jusqu'au 10 juillet (excepté dans le département du Nord), l'observatoire souligne une forte reprise des expulsions après cette période, qui sont venues rompre les dynamiques mises en place pendant le premier état d'urgence sanitaire.

Il est important de noter qu'en parallèle, grâce à la volonté des pouvoirs publics ou à la suite de décisions de justice, de nombreux sites ont en effet accédé à l'eau, à des sanitaires et au ramassage des ordures.

LA SITUATION EN RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

À l'occasion du 1er confinement et devant l'urgence sanitaire, plusieurs territoires sont allés plus loin dans la prise en compte des occupants, préfigurant une stratégie locale de résorption des bidonvilles et squats.
À Grenoble, la Métropole a par exemple raccordé la majorité des lieux de vie informels à l'eau.
La commune de Villeurbanne a elle aussi organisé le raccordement en eau des sites et engagé une expérimentation complémentaire dans l'aller-vers en direction de ces personnes en détresse sur son périmètre avec la création d'une maraude « petits sites » (véhicule, tentes isolées, etc.) avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, l'appui de la Ville et des associations ALPIL et Bagag'Rue.
Les villes de Lyon et Feyzin ont également apporté des réponses concrètes sans précédent en matière d'accès à l'eau et à l'hygiène : réouverture toilettes publiques, raccordements, opérations de nettoyage et installation de toilettes sèches.

---

1 - L'observatoire regroupe la Fondation Abbé Pierre, Médecins du Monde, la Ligue des Droits de l'Homme, le Collectif National des Droits de l'Homme Romeurope, la Plateforme des Soutiens aux Migrants, la Fédération Nationale des Associations Solidaires d'Action avec les Tsiganes et les Gens du Voyage et l'Association Nationale des Gens du Voyage Citoyens.

10 expulsions de sites ont été recensées par l'observatoire en Auvergne-Rhône-Alpes, concentrées sur l'Isère et le Rhône, dont une durant le premier état d'urgence sanitaire, le 9 juillet à Grenoble. Au moins 528 personnes vivaient dans ces lieux de vie expulsés.

REGARD DEPUIS LA PERMANENCE d'accès aux droits soutenue par la FAP

ZOOM

Photographie au 1er novembre 2020 des situations de squat et bidonvilles en Métropole lyonnaise

Depuis la Maison de l'habitat, L'ALPIL tient une permanence d'accès aux droits à destination des publics en marge des dispositifs, qu'ils vivent en squat, bidonville ou autre forme d'habitat précaire. A partir de cette permanence, l'association veille au respect de l'application des droits des occupants, intervient parfois sur site dans une logique de réduction des risques et accompagne les ménages vers des solutions d'hébergement ou de logement plus pérennes.

S'il reste difficile de dénombrer les situations avec exactitude puisque les modes d'occupations sont précaires et instables, on peut souligner que cette année 2020 a occasionné une forte mobilité des occupants, les deux confinements successifs ayant permis de déclencher des mises à l'abri.

La photographie établie au 1er novembre dénombrait plus de 1 500 personnes, installées sur 69 sites différents. L'un des enjeux de la stratégie de résorption des bidonvilles est véritablement d'avoir une vision coordonnée et globale sur l'échelle de la métropole, et de déployer le repérage sur les territoires moins acculturés à cette question.

Cette année marque un recul de la gestion purement coercitive des squats par les pouvoirs publics. **On déplore uniquement 5 expulsions sur les 69 sites existants et dans chacun des cas, l'évacuation a donné lieu préalablement à un travail avec les partenaires organisant la mise à l'abri des ménages concernés.** Ce « répit » relatif pour les occupants a permis de mieux accompagner les personnes dans la durée (sans qu'on ait besoin de les rechercher sur l'agglomération suite à une expulsion) et a aussi permis une amélioration du repérage des sites (davantage de sites repérés avec des occupants supplémentaires accompagnés).

Ville	Nombre de sites	Estimation nombre d'habitants
Bron	1 site	15 personnes
Caluire-et-Cuire	1 site	70 personnes
Écully	1 site	5 personnes
Feyzin	2 sites	220 personnes
Lyon 1	1 site	15 personnes
Lyon 3	5 sites	108 personnes
Lyon 4	4 sites	310 personnes
Lyon 6	1 site	15 personnes
Lyon 7	5 sites	53 personnes
Lyon 8	3 sites	11 personnes
Lyon 9	4 sites	86 personnes
Oullins	2 sites	26 personnes
Saint-Fons	1 site	6 personnes
Saint-Priest	1 site	6 personnes
Sérézin	1 site	6 personnes
Vaulx-en-Velin	4 sites	221 personnes
Vénissieux	8 sites	62 personnes
Villeurbanne	23 sites	299 personnes
Tassin-la-Demi-Lune	1 site	4 personnes
Total	**69 sites**	**1 538 personnes**

2. LES DIFFICULTÉS D'ACCÈS AU LOGEMENT

2.1 L'évolution de la demande HLM

DIMINUTION DE LA DEMANDE OU GRIPPAGE DE L'ENREGISTREMENT LIÉ À LA CRISE SANITAIRE ?

D'après les données provisoires du Système National d'Enregistrement (SNE) communiquées par la DREAL, il semble que, après avoir beaucoup augmenté au cours des dernières années (+ 9 % en 2017, + 4 % en 2018 et + 1,3 % en 2019), le nombre des demandeurs d'un logement social dans la région ait légèrement régressé en 2020. Il s'établit à 215 550 au 31/12/2020 alors qu'il était de 220 000 au 01/01/2020, soit un repli de 2 %. Mais il faut prendre ce premier décompte avec prudence dans la mesure où il est vraisemblable que les circonstances liées à la crise sanitaire aient retardé en fin d'année le renouvellement des demandes non satisfaites, mais aussi il est vrai des radiations consécutives aux dernières attributions de l'année. Vu le contexte général du logement social, on ne peut, en effet, qu'être surpris de voir le nombre des demandeurs diminuer de 5 % ou plus dans l'Ardèche, dans la Drôme, dans la Loire et en Savoie. Et plus encore de constater qu'il aurait diminué de plus de 16 % dans l'Allier. Il serait en effet à peu près stable dans les sept autres départements. Quoiqu'il en soit, le chiffre (provisoire) de 215 550 est encore très important, en particulier si on rappelle qu'au 01/01/2017 il y avait (seulement) 196 000 demandes actives dans la région. Cette baisse, si elle est confirmée, viendrait principalement de la chute du nombre des nouvelles demandes (146 000 en 2020 contre 161 000 en 2019) qui serait un effet des deux périodes de confinement de l'année dernière.

UN RECUL INQUIÉTANT DU VOLUME DES ATTRIBUTIONS

Par ailleurs, un phénomène est particulièrement inquiétant. Il s'agit de la diminution régulière du nombre des attributions. Perceptible depuis quelques années déjà, elle semble s'accélérer en 2020. En 2017, 58 000 logements sociaux avaient été attribués à des demandeurs ; en 2019, ce chiffre était tombé à 55 500, soit une réduction de 4,4 % en deux ans qui était le reflet, principalement de la diminution de la rotation dans le parc social, mais aussi, subsidiairement de l'insuffisance du nombre des nouveaux logements offerts à la location (solde entre les nouveaux logements sociaux livrés et ceux vendus ou démolis). En 2020, d'après les données provisoires issues du SNE, le nombre des logements attribués serait tombé à 46 600, soit 16 % de moins qu'en 2019 et 20 % de moins qu'en 2017. Il est vraisemblable que les deux périodes de confinement que nous avons connues en 2020 aient conduit un certain nombre de ménages à différer leur projet de déménagement. Par ailleurs, les commissions d'attribution des bailleurs sociaux ont dû fonctionner au ralenti pendant plusieurs mois en 2020. C'est sur le département du Rhône et de la Métropole de Lyon que ce phénomène prend des proportions véritablement alarmantes. En 2017 le nombre des attributions était de 14 300, en 2019 il était tombé à 12 560, soit une diminution de 12 % en deux ans. En 2020, il n'y aurait eu que 9 600 attributions, soit - 24 % par rapport à 2019 et - 33 % par rapport à 2017. L'indice de pression (i.e. le rapport entre le nombre des demandeurs et le nombre des logements attribués) qui était sur l'ensemble du Rhône de 6,3 en 2019 (déjà le plus élevé dans notre région) bondit à 8,2 en 2020. C'est-à-dire qu'il se rapproche de 9 sur la seule Métropole de Lyon. Si ces données sont confirmées dans les semaines qui viennent, les délais d'attente pour les demandeurs qui étaient déjà très longs sur Lyon où plus du tiers des demandeurs n'ont pas eu satisfaction après deux ans

d'attente, vont encore s'allonger. On mesure là concrètement ce que signifie un territoire « tendu ». Car à l'inverse, à Saint-Étienne par exemple, où l'indice de pression est à peine supérieur à deux, 89 % des demandeurs obtiennent satisfaction en moins de deux ans.

TABLEAU 6 : DEMANDES HLM ACTIVES DANS LA RÉGION ET ANCIENNETÉ MOYENNE DE LA DEMANDE SATISFAITE DANS L'ANNÉE PRÉCÉDENTE

Département	Demande active au 1er janvier 2020	Demande active au 31 décembre 2020	Évolution de la demande active entre 01/01 et 31/12 (%)	Radiation pour attribution au cours de l'année 2020	Évolution des radiations N-1 (%)	Indice de pression 2020 (nombre de demandes pour 1 attribution)*
Ain	14 776	14 734	- 0,3	5 072	- 16,3	2,9
Allier	5 792	4 841	- 16,4	1 939	- 14,5	3
Ardèche	5 455	5 198	- 4,7	1 348	- 18,1	4
Cantal	1 751	1 768	1	978	- 0,5	1,8
Drôme	13 188	12 457	- 5,5	2 527	- 10,3	5,2
Isère	31 908	31 655	- 0,8	7 011	- 18	4,6
Loire	14 672	13 995	- 4,6	5 559	- 12,6	2,6
Haute-Loire	1 850	1 762	- 4,8	752	- 19,6	2,5
Puy-de-Dôme	15 269	15 081	- 1,2	4 411	- 10,4	3,5
Rhône	78 802	78 598	- 0,3	9 599	- 23,6	8,2
Savoie	11 920	11 340	- 4,9	3 107	- 11,2	3,8
Haute-Savoie	24 645	24 123	- 2,1	4 293	- 12,5	5,7
Région	**220 028**	**215 552**	**- 2,3**	**46 596**	**- 16**	**4,7**

Source : DREAL, 2020.
Données non consolidées et arrêtées au 05/01/2021 à partir du système national d'enregistrement (SNE).
Les chiffres d'évolution de la demande active sont arrondis au dixième près.
* Cet indice est un indicateur théorique calculé par la Fondation Abbé Pierre à partir du ratio demande active au 01/01/2020 / radiation pour attribution au cours de l'année 2020.

LE NON RENOUVELLEMENT DE LA DEMANDE : UN PHÉNOMÈNE QUI INTERROGE

TABLEAU 7 : LES MOTIFS DE RADIATION ET L'ÉVOLUTION DU STOCK DE LA DEMANDE

Département	Radiation pour abandon	Radiation pour irrecevabilité	Radiation pour non renouvellement	Radiation pour non réponse	Radiation pour attribution	Stock Nouvelles demandes au 31/12/2020	Stock demandes en cours au 31/12/2020
Ain	343	1	7 957	2	5 072	13 333	14 734
Allier	240	1	3 749	0	1 939	4 978	4 841
Ardèche	198	3	3 357	2	1 348	4 651	5 198
Cantal	79	0	988	0	978	2 062	1 768
Drôme	403	0	6 903	2	2 527	9 104	12 457
Isère	715	4	14 205	3	7 011	21 685	31 655
Loire	318	2	8 379	6	5 559	13 587	13 995
Haute-Loire	460	0	938	48	752	2 110	1 762
Puy-de-Dôme	522	0	6 835	0	4 411	11 580	15 081
Rhône	882	5	30 962	3	9 599	41 247	78 598
Savoie	453	2	5 662	2	3 107	8 646	11 340
Haute-Savoie	396	0	9 510	1	4 293	13 678	24 123
Région	**5 009**	**18**	**99 445**	**69**	**46 596**	**146 661**	**215 552**

Les radiations pour attribution ne représentent qu'une minorité des radiations (31%). La majorité des radiations sont en effet dues au non renouvellement (66%).

Il convient de distinguer deux principales raisons de non renouvellement de la demande de logement social à savoir :
- le non renouvellement conscient et volontaire: la famille a déménagé ou changé de projet, elle a trouvé dans le parc privé un logement qui lui convenait, elle voulait un logement plus grand mais un enfant a décohabité dans l'intervalle et le besoin n'est plus le même, etc.
- le non renouvellement dû à une négligence ou ignorance (certains ne savent pas qu'une demande doit être renouvelée chaque année) ou d'un renoncement par lassitude.

Si le SNE ne nous permet pas de distinguer ces deux types de non-renouvellement, cette situation illustre tout de même la difficulté pour les plus modestes à se loger, en effet les personnes radiées pouvaient en effet prétendre, de par leurs ressources, à un logement social mais le parc social n'a pas réussi à combler leurs besoins.

ÉTUDE INTER-ASSOCIATIVE

ZOOM

L'accès des ménages à faibles ressources au parc social : un constat inquiétant sur le fonctionnement global du système d'attribution

Une étude inter-associative[2], menée avec deux laboratoires de recherche (Ofce et Lab'Urba), a révélé en juin 2020 des résultats qui viennent confirmer l'existence d'un phénomène de discrimination économique dans l'accès au logement social des ménages à faibles ressources. En effet, un nombre grandissant de ménages parviennent difficilement ou ne parviennent pas à avoir accès au logement social en raison de l'insuffisance de leurs ressources et sont contraints d'assumer des taux d'effort considérables dans le parc privé ou de rester bloqués dans le circuit de l'hébergement. À l'échelle nationale, l'étude révèle que, jusqu'à un certain niveau de ressources, les chances de succès de la demande augmentent lorsque les ressources des demandeurs augmentent. Alors que le parc social a vocation à corriger les phénomènes d'exclusion du marché du logement, il existe différents freins liés à l'accès des plus pauvres au logement social à savoir :

> **Des freins structurels :**
Concernant l'offre : non seulement le niveau des loyers augmente mais il reste aussi lié à l'âge du parc et l'offre à bas loyer s'érode au fur et à mesure de la requalification ou de la restructuration de ce parc.
Concernant la demande : les plus pauvres ont moins de chance que les autres de bénéficier d'un logement social.

> **Des pratiques d'exclusion des ménages à faibles ressources par des acteurs du système d'attribution lors de la sélection des candidats pour un logement :**
Tout ce qui relève de l'instabilité de la situation du demandeur et qui peut avoir un impact sur sa solvabilité dans la durée - un contrat précaire, l'APL non sécurisée dans la durée du fait des effets de seuil ou de l'âge des enfants, les droits liés à un titre de séjour - préside au processus de tri des demandeurs à faibles ressources aux différentes étapes de l'attribution (identification, priorisation, désignation) et reste inscrit dans des pratiques peu lisibles sans objectivation possible. Dès lors qu'on assiste à une évaluation du risque financier et social que représentent les ménages à faible niveau de ressources pour le bailleur, les demandeurs ne peuvent pas être acteurs de leur accès au logement.

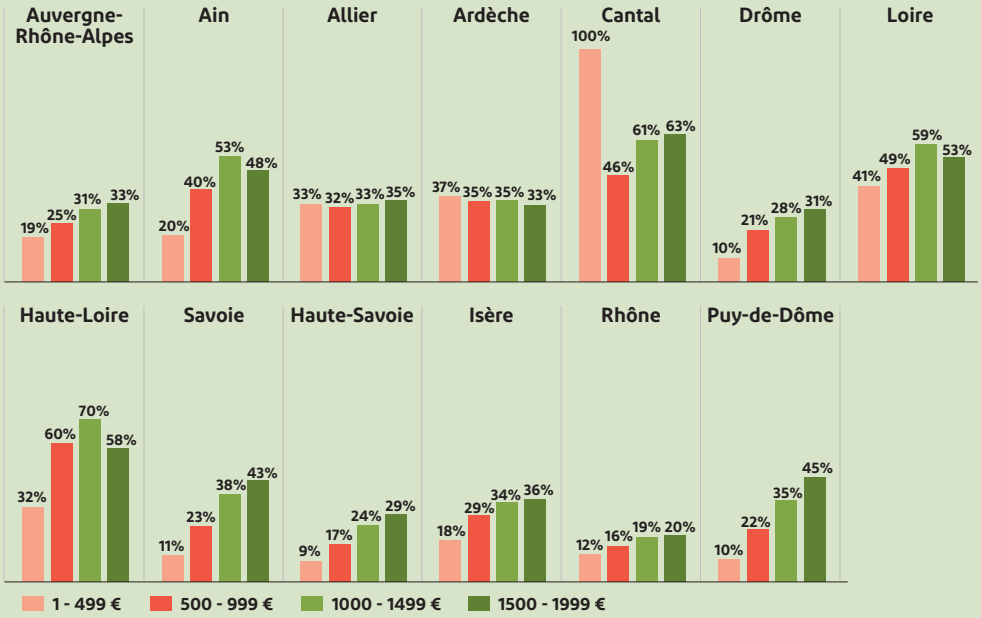
2 - *Secours Catholique, ATD Quart Monde, Fondation Abbé Pierre, Association DALO, Solidarités nouvelles pour le logement, Habitat et Humanisme.*

> **Le renoncement a priori des demandeurs à faibles ressources :**
Un certain nombre de ménages ont intégré, à travers des délais d'attente, l'inexistence d'une offre adaptée à leurs critères de choix et l'échec répété dans l'accès au logement (identifié mais non priorisé ou priorisé mais non désigné) leur impossibilité d'accès du fait de leur profil de ressources ou de l'appréciation d'un travailleur social de leur « capacité à habiter dans un logement » . De ce fait ils ne formulent pas ou ne renouvellent pas leur demande

Pour le demandeur, le non aboutissement de sa demande reste souvent inexpliqué : comment comprendre des pratiques d'identification, de priorisation et de désignation sans cadre commun lisible pour résister et développer des stratégies ? Les acteurs qui interviennent aux différentes étapes de l'attribution, empilent les cadres sans système d'ensemble : des cadres de priorisation qui mettent en concurrence les ménages, des cadres de désignation conditionnés à des diagnostics sociaux appréciant le risque global sous le sceau de la confidentialité, des cadres d'appréciation de la solvabilité qui varient d'une commission d'attribution à l'autre.

UN CONSTAT NATIONAL CONFIRMÉ EN RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

LES DEMANDES D'ACCÈS (HORS MUTATION) SATISFAITES ET EN COURS PAR REVENUS MENSUELS DES MÉNAGES EN 2019



Source : Extraction Fondation Abbé Pierre du fichier SNE 2019

Cette observation à l'échelle nationale se confirme dans notre région. Ainsi, sur l'ensemble de la région, 29 % des demandeurs se voient attribuer un logement social, alors que ceux dont les ressources mensuelles sont inférieures à 1 000 €/mois ne sont que 23 % à obtenir satisfaction.
Dans huit départements sur douze, ces ménages gagnant moins de 1 000 €/mois ont des taux d'attribution inférieurs à la moyenne départementale.
Dans les départements où le marché du logement est tendu, à savoir le Rhône (y compris la Métropole de Lyon) et la Haute-Savoie, ces derniers ne sont que 15 % à avoir la chance de se voir attribuer un logement. Dans le département de la Savoie, 11 % seulement des demandeurs ayant un revenu mensuel inférieur à 500 € se sont vu attribuer un logement social en 2019, alors qu'ils sont 34 % sur l'ensemble des demandeurs et que 43 % des ménages ayant des revenus mensuels compris entre 1 500 et 2 000 € ont obtenu un logement social.

2.2 La mobilité dans le parc locatif privé et public

TABLEAU 8 : LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE DANS LE PARC LOCATIF PRIVÉ ET SOCIAL

Département	Mobilité résidentielle dans le parc locatif privé (moyenne 1998-2019) (%)	Mobilité estimée dans le parc Hlm en 2019 (%)
Ain	30,4	11,6
Allier	27,3	15,5
Ardèche	32	12,0
Cantal	27	14,1
Drôme	30,6	10,0
Isère	33,7	11,3
Loire	24,8	10,6
Haute-Loire	26,1	12,0
Puy-de-Dôme	32,2	13,9
Rhône *Dont Métropole de Lyon*	25	10,6 6,9
Savoie	28,8	10,4
Haute-Savoie	31,8	7,9
Auvergne-Rhône-Alpes	**31,5/27,2***	**10,1**
France	**29**	**9,0**

Source : Clameur, CGDD/RPLS au 1er janvier 2020.
Par mobilité on entend les emménagements dans les logements proposés à la location depuis un an ou plus.
* Ces données conservent l'ancien découpage régional. Il faut lire 31,5 % pour l'Auvergne et 27,2 % pour Rhône-Alpes.

3. LES MAUVAISES CONDITIONS DE LOGEMENT

Le parc de logements s'est incontestablement amélioré depuis ces dernières décennies ; cependant le mal-logement lié à de mauvaises conditions d'habitat est loin d'avoir disparu. Qu'il s'agisse de la mauvaise qualité des logements, de la non-décence et de l'insalubrité, des copropriétés dégradées ou des « passoires thermiques », des milliers de ménages sont encore aujourd'hui confrontés à diverses formes de mal-logement dans la région Auvergne-Rhône-Alpes.

L'ampleur des phénomènes d'habitat indigne et de surpeuplement dans les territoires reste mal renseignée au niveau de la statistique publique. En 2013 d'après Filocom, 5 % de la population régionale logée dans le parc privé se trouvait dans un logement potentiellement indigne.
Le Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) d'un territoire est une estimation élaborée conjointement par l'ANAH et la Direction générale de l'urbanisme, l'habitat et la construction (DGUHC) depuis 2001. Elle consiste à croiser la catégorie cadastrale des logements avec les revenus des occupants (en considérant notamment les revenus les plus faibles, inférieurs à 30 % ou 60 % du PLUS), en y associant également le fichier foncier FILOCOM[3]. **Le PPPI constitue seulement un pré-repérage des poches d'habitat indigne** et nécessite une approche plus fine qui mobilise d'autres types de données (fichier des propriétés bâties, matrice de taxe d'habitation, fichier des plaintes et signalements pour insalubrité…).
En outre, un travail de terrain est indispensable pour quantifier et qualifier correctement les situations. Les pôles départementaux de lutte contre l'habitat indigne se dotent progressivement d'un outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne (ORTHI) qui vise justement à partager l'information entre les différents partenaires sur les situations dont ils ont connaissance.

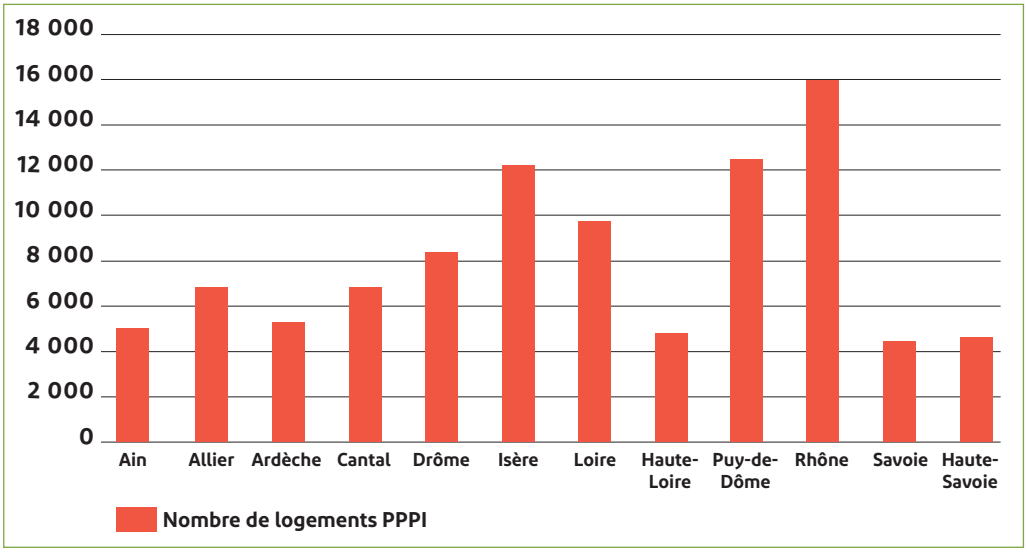
3 - Le fichier Filocom (Fichiers des logements par commune) est une base de données sur les logements et leur occupation produite par la Direction générale des Impôts.

HABITAT INDIGNE : DONNÉES RÉGIONALES

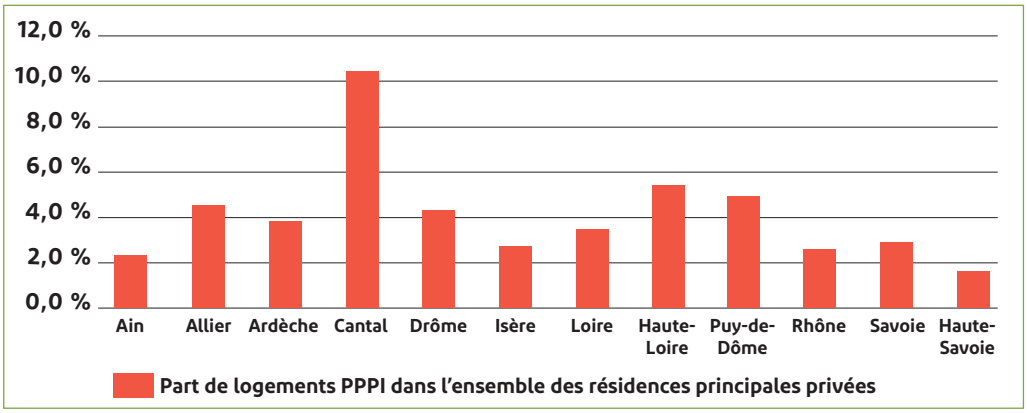
Logements du parc privé potentiellement indignes en Auvergne-Rhône-Alpes (résidences principales).

96 344 logements potentiellement indignes soit 2,9 %/3 337 273 logements en résidence principale du parc privé en volume dans les départements, 3 niveaux :

- Plus de 12 000 logements : Rhône, Puy-de-Dôme et Isère,
- Entre 8 000 et 10 000 logements : Loire et Drôme,
- Moins de 7 000 logements : autres départements.



... en proportion des situations sensiblement différentes : de 1,7 % du parc total de logements privés en Haute-Savoie à 10,4 % dans le Cantal.



Source : CRHH 2019.

EXTRAIT DU RAPPORT NATIONAL Fondation Abbé Pierre

ZOOM

Précarité énergétique en France - La hausse préoccupante des coupures d'énergie

La précarité énergétique recouvre deux problématiques, celle de ménages qui vivent dans des logements dégradés et énergivores, et celle de l'impossibilité pour ces ménages de faire face au coût de l'énergie dont les montants n'ont cessé de progresser.

Le médiateur national de l'énergie fait état, dans son rapport, d'une hausse des interventions pour impayés sur l'année et l'on pense que la crise sanitaire va amplifier ce phénomène dans la mesure où les ménages ont passé davantage de temps en 2019 chez eux et pour une part d'entre eux ont vu leurs ressources être ponctionnées.
En 2019, 5,8 millions de ménages à faibles revenus ont été destinataires d'un chèque énergie, d'un montant compris entre 48 et 277 euros selon le niveau de ressources et la composition du foyer. Cette aide publique au paiement des factures d'énergie ne permet toutefois pas de résoudre les difficultés financières des consommateurs les plus précaires. **Ainsi, les interventions réalisées à la demande des fournisseurs d'énergie pour impayés (réductions de puissance, suspensions de fourniture, résiliations de contrats) ont fortement augmenté, passant de 572 440 en 2018 à 672 400 en 2019, soit une hausse de 17 %.** La précarité énergétique touche 12 % des Français, qui dépensent plus de 8 % de leurs revenus pour payer leurs factures d'énergie.
En 2020, les suspensions de fourniture d'énergie pour impayés marquent une baisse de 18 %, avec un total de 551 721 interventions recensées. Mais cette tendance est qualifiée de « baisse en trompe l'œil » par le médiateur de l'énergie, puisqu'elle peut être attribuée à la prolongation de la trêve hivernale qui a protégé les consommateurs d'énergie 8 mois dans l'année 2020 (contre 5 mois d'habitude). La sortie de cette période de rémission risque d'être très dure et fait l'effet d'une bombe à retardement.

4. LES DIFFICULTÉS POUR SE MAINTENIR DANS LE LOGEMENT : LA SPIRALE DE L'EXPULSION

L'expulsion locative passe par 4 phases juridiques distinctes :

1 - L'assignation : c'est le bailleur qui saisit le Tribunal pour demander l'expulsion du locataire qui ne paie plus son loyer ou qui a des dettes importantes,

2 - La décision du Tribunal qui valide ou non la demande d'expulsion,

3 - La demande de concours de la Force Publique pour réaliser l'expulsion,

4 - L'exécution de l'expulsion par la Force Publique (Police ou Gendarmerie).

Entre ces différentes étapes, il peut y avoir des négociations entre le locataire et le bailleur pour trouver des solutions amiables « douces ».

TABLEAU 9 : ASSIGNATIONS EN JUSTICE POUR IMPAYÉS DE LOYER

	Nombre d'assignations en 2019	Nombre d'assignations en 2018	Évolution 2018/2019 (en %)	Évolution 2013/2019 (en %)	
Ain	1 198	1 196	0,2	+ 23	☹
Allier	519	617	- 15,9	- 9	☺
Ardèche	464	371	+ 25,1	+ 10	☹
Cantal	127	169	- 24,9	- 3	☺
Drôme	990	1070	- 7,5	- 4	☺
Isère	2 399	2 530	- 5,2	- 23	☺
Loire	1 785	1 620	+ 10,2	+ 5	☹
Haute-Loire	223	178	+ 25,3	+ 10	☹
Puy-de-Dôme	833	881	- 5,5	- 10	☺
Rhône	4 785	4 857	- 1,5	- 5	☺
Savoie	762	755	+ 0,9	+ 34	☹
Haute-Savoie	2 003	1653	+ 21,2	+ 10	☹
Région	16 088	15 897	+ 1,2	- 4,5	☺
France	153 127	146 870	+ 4,3	+ 1	☹

Source : Ministère de la Justice, 2019.

TABLEAU 10 : DÉCISIONS D'EXPULSION POUR IMPAYÉS DE LOYER EN 2019

	Expulsions pour impayés de loyers		Évolution 2018/2019 (%)	Evolution des décisions entre 2013 et 2019 (%)	
	Nombre total de décisions en 2019	Nombre de décisions en 2018			
Ain	1 078	963	+ 12	+ 17	☹
Allier	482	502	- 4	+ 0,5	☹
Ardèche	354	335	+ 5,7	+ 4	☹
Cantal	140	111	+ 26,1	NR	
Drôme	975	922	+ 5,8	+ 32	☹
Haute-Loire	195	147	+ 32,7	+ 25	☹
Isère	2 142	2 172	- 1,4	- 13	☺
Loire	1 260	1 201	+ 4,9	- 6	☺
Puy-de-Dôme	677	728	- 7	- 14	☺
Rhône	4 398	4 223	+ 4,1	+ 2	☹
Savoie	637	587	+ 8,5	+ 47	☹
Haute-Savoie	1 762	1 402	+ 25,7	+ 28	☹
Région	14 100	13 293	+ 6,07	NR	☹
France	125 842	115 316	+ 9,1	+ 4	☹

Source : Ministère de la Justice, 2019.

ZOOM

Les premiers effets de la crise sanitaire sur les impayés de loyer

UNE FORTE SOLLICITATION DES PERMANENCES DES ADIL EN AMONT DE L'IMPAYÉ DÈS LE DÉBUT DE LA CRISE SANITAIRE – LES EXEMPLES DANS L'ISÈRE (ADIL38) ET LE RHÔNE/MÉTROPOLE LYON (ADMIL)

Certes, les deux ADIL ont constaté une baisse globale de la fréquentation du service en 2020 (- 20 % dans l'Isère et - 15 % dans le Rhône/Métropole Lyon), mais les sollicitations liées au confinement et aux effets de la crise sanitaire ont été significatives.

Les consultations liées à un impayé marquent une hausse de 21 % en Isère et de 55 % dans le Rhône/Métropole de Lyon .

Des gens frappés de plein fouet par la crise, en majorité locataires du parc privé, peu habitués à ce type de démarche sont venus s'informer – intérimaires, intermittents, personnes en contrat à durée déterminée, entrepreneurs – des situation nouvelles qui témoignent de leur crainte de basculer dans la précarité, démunis face à des échéances de loyer qu'ils peinent à honorer. La très grande majorité d'entre eux n'ont pas encore de dette déclarée et expriment un besoin d'être rassurés, de ne pas partir trop vite du logement.

Les consultations pour expulsions marquent un recul (- 43 % en Isère, - 16 % dans le Rhône/Métropole Lyon) sans doute en raison de la fermeture des tribunaux durant le confinement et du report de la trêve hivernale.

Avec une forte proportion des conseils apportés avant le commandement de payer, l'ADIL a pleinement joué son rôle de lieu d'information et de conseils, en amont des problématiques effectives.

Statistiques ADMIL	2019	2020	Évolution N-1
Nombre total de consultations	**22 117**	**18 859**	**- 15 %**
Baisse liée à l'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement de l'ADMIL Dont :			
Consultations impayés	**643**	**999**	**55 %**
% du total consultations	**3 %**	**5 %**	
Consultations expulsions	**334**	**282**	**- 16 %**
% du total consultations	**2 %**	**1 %**	
Conseil donné en amont du commandement de payer :			
	36 %	**62 %**	**72 %**

Statuts d'occupation			
Consultations impayés	**2019**	**2020**	**Évolution N-1**
Locataire parc privé	44 %	56 %	28 %
Locataire parc social	25 %	28 %	12 %
Propriétaire occupant	0 %	0 %	29 %
Occupant à titre gratuit	0 %	0 %	- 36 %
Propriétaire bailleur	31 %	15 %	- 51 %
Hébergement collectif	0 %	0 %	- 100 %
Autre	0 %	0 %	93 %
	100 %	100 %	

Statistiques ADIL38	2019	2020	Évolution N-1
Nombre total de consultations	12 211	9 736	- 20 %
Dont consultations impayés	432	523	+ 21 %
% du total consultations	3,5 %	5,5 %	
Dont consultations expulsions	253	144	- 43 %
% du total consultations	2 %	1,5 %	

Statuts d'occupation			
Consultations impayés	**2019**	**2020**	**Évolution N-1**
Locataire parc privé	45 %	50 %	+ 34 %
Locataire parc social	15 %	23 %	+ 79 %
Propriétaire occupant	0 %	0 %	- 50 %
Occupant à titre gratuit	0 %	0 %	0 %
Propriétaire bailleur	37 %	23 %	- 25 %
Hébergement collectif	0 %	1 %	

Dès le début de l'année, l'ADMIL a alerté les services de la Métropole de Lyon pour plaider la mise en place d'un Fonds d'Urgence et pour un allègement des règles de fonctionnement du FSL du Rhône. Plus de 300 personnes ont pu être orientées vers le Fonds d'Urgence mis en place par la Métropole.

Statuts d'occupation		
Renvoi sur Fonds d'Urgence de la Métropole de Lyon - Juillet à décembre 2020		
Locataire secteur privé	193	60 %
Locataire HLM	113	35 %
Propriétaire occupant	7	2 %
Propriétaire bailleur	10	3 %
	323	100 %

Côté parc privé, la FNAIM ne constate pas de variation significative de retard de loyer, comme en témoigne le représentant sur Lyon Métropole. *« Même pendant le 1er confinement où il y aurait pu avoir des craintes, nous n'avons constaté aucun changement notable. Tout comme un possible retard de paiement sur les charges de copropriété. Par contre, ce que nous constatons, c'est l'augmentation des dédites anticipées pour des petites surfaces depuis le début de l'année, depuis que la possibilité d'un 3ème confinement a été évoquée. »*

UN OBSERVATOIRE DES IMPAYÉS MIS EN PLACE PAR LES FÉDÉRATIONS DE BAILLEURS SOCIAUX SUR 3 TERRITOIRES DE LA RÉGION (ISÈRE, RHÔNE/MÉTROPOLE LYON ET HAUTE-SAVOIE)

Depuis le premier confinement, les organismes suivent mois par mois les effets de la crise dont ils mesurent encore peu les conséquences en termes de problématiques de maintien des ménages dans le parc social. À l'issue de l'année 2020, ils s'accordent tout de même sur plusieurs constats.

Premièrement, sur la période de mars/avril 2020, sous l'effet du confinement, les bailleurs ont observé une hausse très marquée du montant global des impayés (+ 17 % pour l'Isère) qui s'est ensuite estompée dans les mois qui ont suivi. Outre les problèmes économiques rencontrés par certains locataires, ce phénomène résulte du rétrécissement des modalités de paiement des loyers (fermeture des paiements au guichet des organismes). Les bailleurs ont mis en place des actions de prévention jusqu'à l'été qui ont permis de limiter le phénomène (accompagnement en ligne dès le premier impayé, mise en place de modalités de paiement en ligne, accords de délais de paiement), si bien qu'à la rentrée en septembre, une nette amélioration a pu être constatée.

Certaines familles se sont trouvées en difficultés suite à une baisse de ressources, mais nombre d'entre elles sont parvenues à trouver des solutions, comme la négociation d'un plan d'apurement pour rembourser leur dette, le recours à l'épargne, ou bien à une aide familiale ou sociale. Mais les bailleurs redoutent les conséquences à plus long terme d'une situation économique qui se dégrade. En Haute-Savoie par exemple, l'activité saisonnière est fortement

réduite suite à la mise à l'arrêt du secteur touristique. Le secteur de l'industrie de la Vallée de l'Arve ne se porte pas bien car il dépend de l'industrie automobile et aéronautique très ralentie… Les bailleurs craignent l'installation de la crise dans la durée et une hausse exponentielle des problématiques d'impayé.

Dernier point, la crise est venue accentuer les difficultés des ménages qui étaient déjà en impayés, parfois en contentieux. D'autant que le gel des expulsions, lorsqu'il n'a pas été accompagné de solution de relogement, se traduit parfois par l'accroissement du montant des dettes. À fin décembre 2020 comme l'indique ABSISE[4], *« les impayés ne sont pas majoritairement créés par de nouveaux arrivants, mais plutôt par l'effet des dettes existantes qui enflent (la hausse des personnes endettées entre janvier et septembre 2020 est seulement de 4 % et le montant de dette par ménage est passé de 1 028 euros début 2019 à 1 128 euros en décembre 2020, soit + 10 % en 2 ans) »*. Dans le Rhône, le constat de l'union des bailleurs est similaire : *« Le solde débiteur des dettes de plus de 3 mois est en augmentation, ce sont principalement des dettes d'avant crise avec des locataires qui ne sont plus inquiétés »*.

4 - Absise est l'association des bailleurs sociaux de l'Isère.

PARTIE 2
LE SUIVI DES POLITIQUES DU LOGEMENT DANS LES TERRITOIRES

AXE 1 : PRODUIRE SUFFISAMMENT DE LOGEMENTS ACCESSIBLES PARTOUT OÙ LES BESOINS EXISTENT

Un des premiers facteurs de la crise du logement est le déficit de logements abordables financièrement. Alors que la population dans la région progresse (et plus encore le nombre de ménages consécutivement au vieillissement de la population, aux recompositions familiales, aux séparations conjugales), le niveau de la production peine à couvrir l'ensemble des besoins. A fortiori, cette production se révèle particulièrement inadaptée aux ménages à bas revenus, dont la crise économique a encore précarisé la situation.

1. LA PRODUCTION DE NOUVEAUX LOGEMENTS EST-ELLE SUFFISANTE ET ADAPTÉE ?

1.1 La construction globale

La construction de logements a subi également les conséquences de la crise sanitaire et de ses effets économiques de 2020.

Au niveau du nombre de logements commencés, la région Auvergne-Rhône-Alpes tire son épingle du jeu dans la mesure où le repli n'est que de - 2 % par rapport à 2019, alors qu'il est de - 7 % sur l'ensemble de la France. Si le repli des chantiers commencés est supérieur à 10 % dans l'Ain, dans le Cantal et dans le Puy-de-Dôme, les départements de la Drôme, de la Loire et du Rhône enregistrent une progression du nombre de logements commencés par rapport à l'année précédente.

Par contre, le nombre des logements autorisés connaît une chute de 14 % par rapport à 2019, comme sur l'ensemble du territoire national. Sans doute faut-il y voir les effets cumulés de la crise et des élections municipales qui se sont déroulées de mars à juin 2020.

Ce dernier chiffre augure mal du rythme de la construction de logements en 2021.

TABLEAU 11 : L'ÉVOLUTION DE LA CONSTRUCTION SUR LA RÉGION ENTRE 2011 ET 2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (p)
Logements autorisés	64 614	61 380	54 797	48 958	49 698	57 388	67 800	63 800	63 430	54 710
Logements commencés	49 357	44 947	41 694	41 508	36 994	42 933	54 700	53 200	54 100	53 080

Source : SOES, Sitadel.
(p) Chiffres bruts provisoires pour l'année 2020.
À noter : les estimations des mises en chantier sont plus fragiles que d'habitude du fait de la perturbation de l'activité liée à la crise sanitaire et, dans une moindre mesure, de celle de la collecte dans la base Sit@del2 (remontées tardives de certaines données).

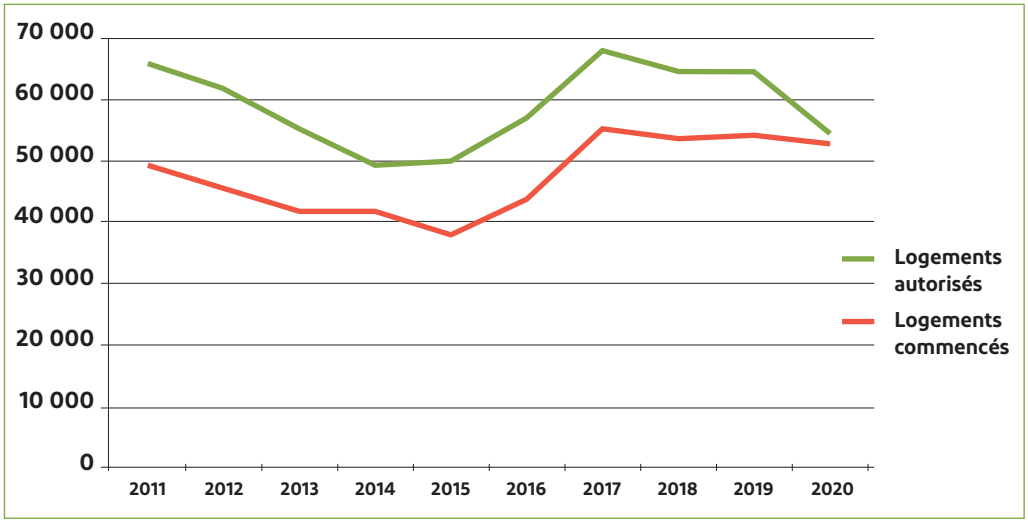


TABLEAU 12 : LE DÉTAIL DE LA CONSTRUCTION NEUVE PAR DÉPARTEMENT, À FIN DÉCEMBRE 2020

Département	Nombre de logements mis en chantier en 2020	Évolution des mises en chantier 2019/2020 (%)
Ain	4 130	- 18 %
Allier	680	- 8 %
Ardèche	1 640	- 7 %
Cantal	390	- 26 %
Drôme	2 940	+ 11 %
Isère	8 340	- 8 %
Loire	2 830	+ 11 %
Haute-Loire	680	- 8 %
Puy-de-Dôme	3 910	- 11 %
Rhône	11 600	+ 8 %
Savoie	4 590	+ 2 %
Haute-Savoie	11 360	0
Région	53 080	- 2 %
France	364 800	- 7 %

Source : SDES, Sit@del2 2020.

1.2 Le parc locatif social

Le parc locatif social est en augmentation régulière depuis 2012 sur la région. Au total, 542 675 logements sont disponibles, dont 16 567 logements vacants soit 3 %.

TABLEAU 13 : L'ÉVOLUTION DU PARC DISPONIBLE SUR LA RÉGION ENTRE 2012 ET 2020

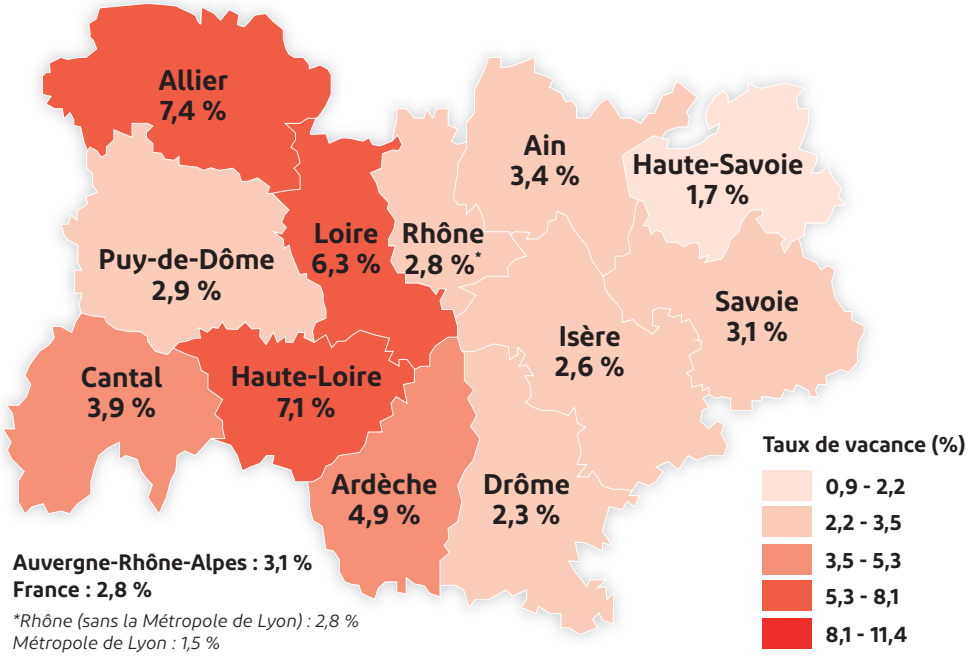
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de logements du parc locatif social	504 926	512 474	519 292	527 714	536 191	546 010	558 358	570 353	576 739
Dont nombre de logements mis à la location	489 920	496 774	503 647	511 380	518 025	525 226	530 673	538 655	542 675

Source : RPLS 2020.

LE TAUX DE VACANCE DANS LE PARC SOCIAL AU 1ER JANVIER 2020

Le taux de vacance correspond aux logements vacants parmi les logements proposés à la location (hors logements vides pour raison technique).

TAUX DE VACANCE DANS LE PARC SOCIAL AU 1ER JANVIER 2020

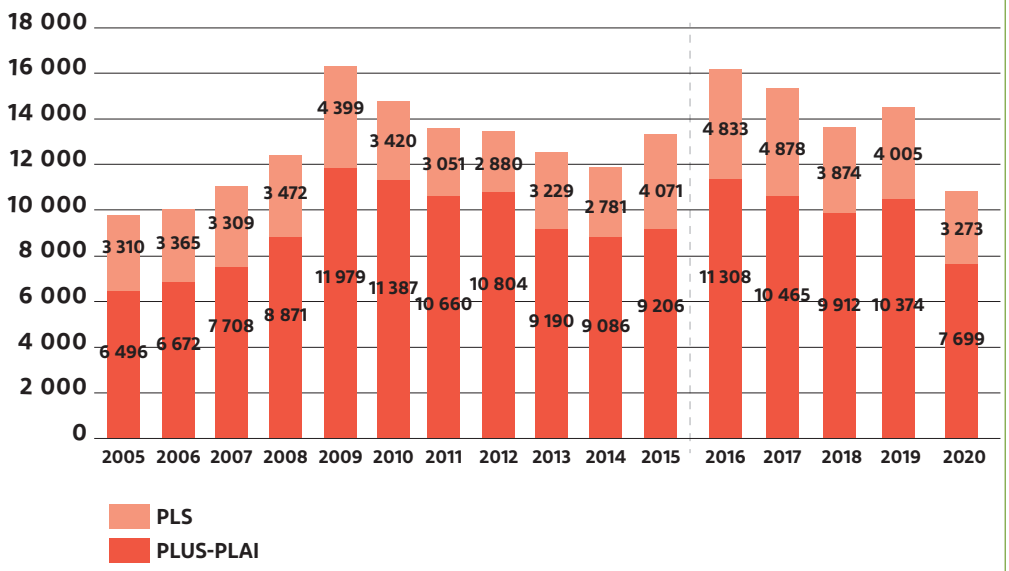


Source : RPLS 2020.

LES LOGEMENTS SOCIAUX FINANCÉS EN 2020

Comme on pouvait le redouter, compte tenu des conséquences de la crise sanitaire et des deux périodes de confinement qui ont affecté l'année dernière, le nombre des LLS agréés par l'État en 2020 connaît un recul sévère par rapport à 2019 et aux années précédentes. D'une année sur l'autre, le repli est de - 24 %. Ce taux est sensiblement le même que celui constaté sur l'ensemble de la France.

LES LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX FINANCÉS EN 2020



Source : DREAL, 2020.
Jusqu'en 2015, le diagramme comprend les seuls départements rhônalpins.

Si on laisse de côté les PLS qui sont davantage des logements intermédiaires que de vrais logements sociaux, le recul est de - 26 % avec 7 699 logements financés contre 10 374 en 2019. On aura du mal à se satisfaire en constatant que le recul est un peu moins fort sur les PLAI (- 20 %) que sur les PLUS (- 30 %). Alors que sur ces cinq dernières années le nombre des PLAI financés avoisinait 4 000 chaque année, avec une pointe à 4 385 en 2019, il n'a été en 2020 que de 3 522. Il manquera donc plus de 500 logements pour les ménages les plus modestes dans les années qui viennent, en espérant qu'on retrouvera dès 2021 le niveau de production des années 2015 à 2019.

Le recul global de 20 % des PLAI financés en 2020 sur l'ensemble de la région est très inégalement réparti. Si certains territoires ont pu, malgré les circonstances, maintenir le niveau de production qu'ils avaient connu en 2019, voire même l'améliorer (c'est le cas de l'Allier, de la Loire, du Puy-de-Dôme et de la Savoie), dans certains autres c'est un véritable effondrement qu'on enregistre : - 32 % dans l'Isère et sur Grenoble-Alpes-Métropole, - 40 % dans la Drôme et dans le Rhône et même - 50 % sur la Métropole de Lyon et sur la Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais.

Pour ne pas voir tout en noir, on ne peut qu'être satisfait que la répartition géographique des logements sociaux financés soit, globalement, de plus en plus en adéquation avec les besoins. Près des trois-quarts des logements agréés sont situés dans les zones tendues (A et B1) comme en 2019 et 48 % des agréments de l'année concernent les communes déficitaires au regard des obligations de l'article 55 de la loi SRU, contre 40 % l'année précédente.

TABLEAU 14 : LE DÉTAIL DES FINANCEMENTS DE LOGEMENTS SOCIAUX PAR DÉPARTEMENT

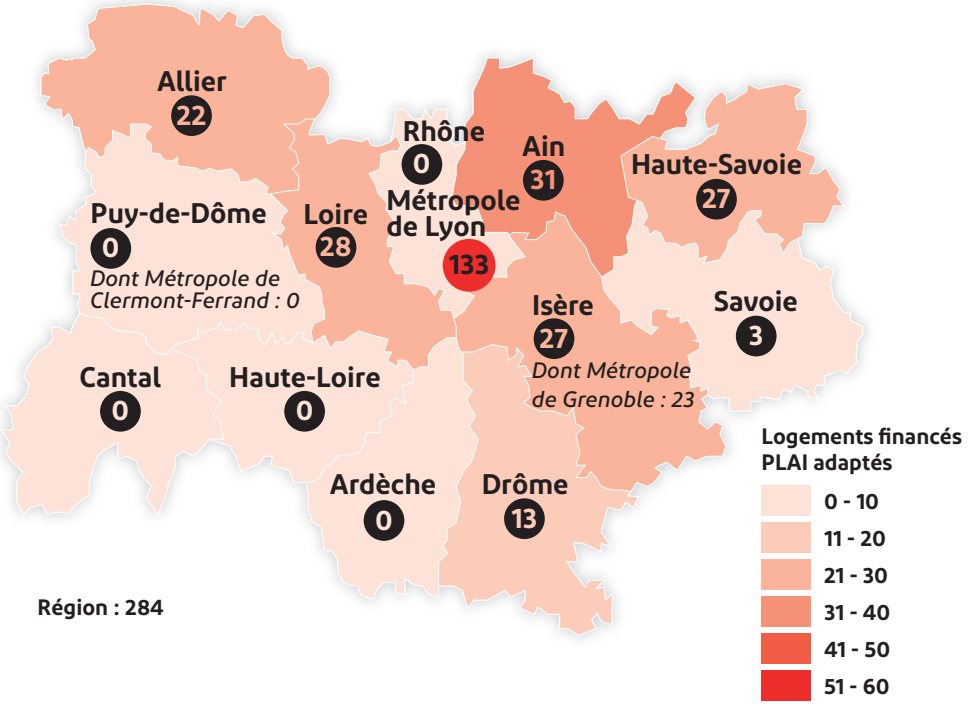
	Logements financés en 2020				2019	Évolution 2019/2020 (%)
Département	Total	Dont PLAI	Dont PLUS	Dont PLS	Total	
Ain	**822**	280	379	163	**1 125**	**- 26,9**
Allier	**161**	65	75	21	**214**	**- 24,8**
Ardèche	**227**	71	156	0	**386**	**- 41,2**
Cantal	**47**	16	31	0	**58**	**- 19**
Drôme	**466**	151	257	58	**630**	**- 26**
Isère	**1 209**	445	625	139	**2 008**	**- 39,8**
dont Métropole de Grenoble	**503**	228	270	5	**1 003**	**- 51,3**
Loire	**619**	169	241	209	**523**	**+ 18,4**
Haute-Loire	**132**	17	45	70	**92**	**+ 43,5**
Puy-de-Dôme	**780**	334	355	91	**1 052**	**- 25,9**
dont Métropole de Clermont-Ferrand	**572**	229	270	73	**706**	**- 19**
Rhône	**683**	142	330	211	**1 041**	**- 34,4**
Métropole de Lyon	**2 856**	597	695	1 564	**4 039**	**- 29,3**
Savoie	**444**	206	88	150	**399**	**+ 11,3**
Haute-Savoie	**2 526**	1 029	900	597	**2 812**	**- 10,2**
Région	**10 972**	**3 522**	**4 177**	**3 273**	**14 379**	**- 23,7**

Source : DREAL 2020. Chiffres arrêtés au 22/01/21 (hors ANRU).

L'OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX TRÈS ABORDABLES DANS LA RÉGION

Les logements sociaux sont pour une large part inadaptés aux ressources des ménages les plus modestes : les trois quarts des demandeurs de logement social ont des ressources inférieures au plafond PLAI et pourtant, un tiers seulement des nouveaux logements sociaux livrés chaque année sont des PLAI.

On observe un frémissement sur les PLAI adaptés : 284 logements ont été financés en 2020 alors que depuis 2013, année qui a vu les pouvoirs publics instaurer cette nouvelle catégorie de logement très social, le chiffre de 100 n'avait jamais été atteint (95 en 2019, 88 en 2018). Mais on reste encore très loin de l'objectif fixé à la région par le ministère chargé du logement pour 2021 qui est de 462 unités, chiffre lui-même insuffisant si on le compare aux nombres de ménages qui peuvent y prétendre. De plus, sur ces 284 PLAI adaptés, la plupart sont destinés à financer des pensions de famille et des opérations d'habitat spécifique montées par des maîtres d'ouvrage d'insertion. Les bailleurs sociaux sont encore beaucoup trop frileux vis-à-vis de ce produit, pourtant bien financé. De plus, ces PLAI adaptés sont inégalement répartis sur le territoire. La moitié d'entre eux verront le jour sur la Métropole de Lyon, alors qu'aucun logement de ce type ne sera produit en Ardèche, en Isère (hors Grenoble), en Haute-Loire, dans le Puy-de-Dôme, dans le Rhône et en Savoie. Les PLAI adaptés sont destinés aux ménages les plus fragiles qui ne peuvent habiter qu'un logement à très bas niveau de quittance avec, une gestion locative adaptée et un accompagnement ciblé, autrement dit principalement le public concerné par la politique du « Logement d'Abord ». Comment celle-ci pourrait-elle obtenir des résultats si on ne produit pas beaucoup plus de logements de ce type ?



Source : DREAL 2020.

TABLEAU 16 : L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE PLAI ADAPTÉ DANS LA RÉGION

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de logements financés	94	28	70	48	56	88	95	284

Source : DREAL 2020.

ZOOM

L'évolution dans la région de l'offre de logements sociaux en VEFA* : de grands écarts suivant les départements

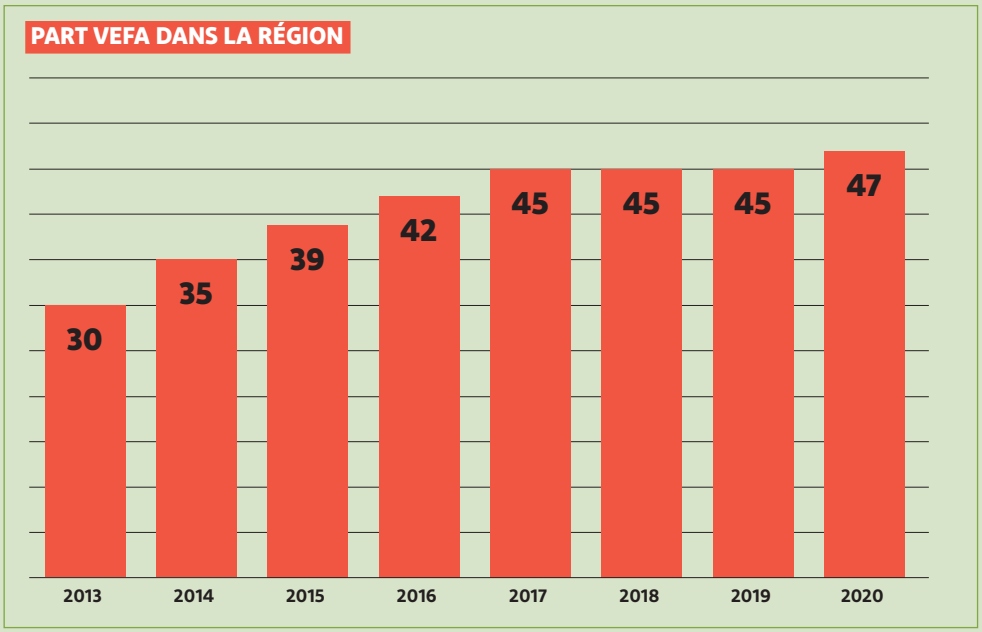
Les logements sociaux en VEFA sont des logements privés cédés à des bailleurs sociaux par des promoteurs privés dans le cadre des règles de mixité en vigueur dans les plans locaux d'urbanisme. En ce sens, leur part est intrinsèquement liée à la dynamique de production et aux règles de mixité en vigueur. En 2020, la part de logements sociaux en VEFA à l'échelle de la région reste plutôt stable (+ 2 %) et ne suit pas la tendance générale à la baisse de la production. Mais ceci ne doit pas masquer des tendances très différentes d'un département à l'autre. Deux départements enregistrent de fortes baisses des VEFA : la Haute-Loire (- 16 points) et la Savoie (- 17 points). A contrario la part des VEFA augmente fortement dans le Puy-de-Dôme (+ 30 points), l'Isère, (+ 19 points) dans l'Allier (+ 13 points) et dans l'Ain (+ 10 points).
On peut imaginer que l'introduction de VEFA dans un contexte de baisse de la production permet de sécuriser une partie de la commercialisation de l'offre dans un moment où le marché est incertain.
Au-delà des évolutions d'une année sur l'autre, on constate que la production en VEFA sur l'ensemble de la région, qui était de 30 % en 2013, concerne maintenant près de la moitié de la production de logements sociaux et même beaucoup plus dans l'Ain, dans l'Isère, dans le Puy-de-Dôme, dans le Rhône et en Haute-Savoie, c'est-à-dire dans les territoires où le marché du logement est tendu. Cela témoigne des difficultés que les bailleurs sociaux éprouvent à mobiliser du foncier. Si un peu de VEFA est bon pour la mixité sociale, trop de VEFA rend la production de logements locatifs sociaux dépendante des promoteurs privés. Il existe aussi le risque que les bailleurs sociaux perdent leur savoir-faire en maîtrise d'ouvrage directe lorsque l'essentiel de leur production se réalise en VEFA. Par ailleurs, il serait utile de vérifier que les charges dans les logements réalisés en VEFA ne sont pas plus élevées que dans les logements réalisés directement par les bailleurs sociaux.

* Vente en Etat Futur d'Achèvement

TABLEAU 17 : L'ÉVOLUTION DE LA PART DE VEFA DANS LA CONSTRUCTION DEPUIS 2013

Taux de VEFA (%)	Ain	Allier	Ardèche	Cantal	Drôme	Isère	Loire	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Métro-pole de Lyon	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Région
2013	43	23	2	0	24	27	14	0	20	41	51	39	27	30
2014	40	2	2	0	19	32	16	8	14	47	57	28	56	35
2015	42	0	12	0	30	33	33	6	15	45	54	43	54	39
2016	41	0	24	0	4	43	48	2	16	51	66	26	58	42
2017	49	28	4	9	14	37	48	20	25	56	59	28	55	45
2018	39	8	19	0	14	50	24	31	40	54	46	46	61	45
2019	59	13	2	0	16	48	24	34	26	44	59	42	59	45
2020	69	26	0	0	14	67	30	15	56	42	63	25	53	47

Source : DREAL 2020.



2. QUID DU CONVENTIONNEMENT SOCIAL DU PARC PRIVÉ ?

TABLEAU 18 : ÉVOLUTION RÉGIONALE DU STOCK DES LOGEMENTS CONVENTIONNÉS PAR L'ANAH

	Conventionnement sans travaux				Conventionnement avec travaux				Total convention-nement avec et sans travaux
	LI	LC	LCTS	Total sans travaux	LI	LC	LCTS	Total avec travaux	
2017	**1 002**	**2 366**	**126**	**3 494**	**437**	**4 004**	**644**	**5 085**	**8 579**
2018	**1 092**	**2 939**	**145**	**4 176**	**442**	**4 327**	**673**	**5 442**	**9 618**
2019	**1 173**	**3 510**	**156**	**4 839**	**442**	**4 613**	**731**	**5 786**	**10 625**
2020	**1 257**	**4 129**	**177**	**5 563**	**453**	**4 887**	**751**	**6 091**	**11 654**
2021	**1 192**	**4 266**	**180**	**5 638**	**451**	**5 054**	**741**	**6 246**	**11 884**

Source : infocentre Anah, édité le 16/02/2021 sur les données du 01/01/2021.
LI = logement intermédiaire
LC = logement conventionné
LCTS = logement conventionné très social

TABLEAU 19 : ÉVOLUTION RÉGIONALE DU FLUX DES CONVENTIONNEMENTS ANAH AVEC ET SANS TRAVAUX

	Logements intermédiaires	Logements conventionnés	Logements conventionnés très sociaux	Total des conventionnements
2017	**111**	**925**	**53**	**1 089**
2018	**96**	**864**	**69**	**1 029**
2019	**97**	**709**	**24**	**830**
2020	**60**	**602**	**19**	**681**

Source : Infocentre ANAH, 2017 à 2020. Les données 2020 sont éditées au 30/01/2020.
Les chiffres d'une année comptabilisent les nouvelles conventions signées au cours de cette année et les conventions renouvelées au cours de cette même année.

Voir commentaires page 97.

AXE 2 : RÉGULER LES MARCHÉS ET MAÎTRISER LE COÛT DU LOGEMENT

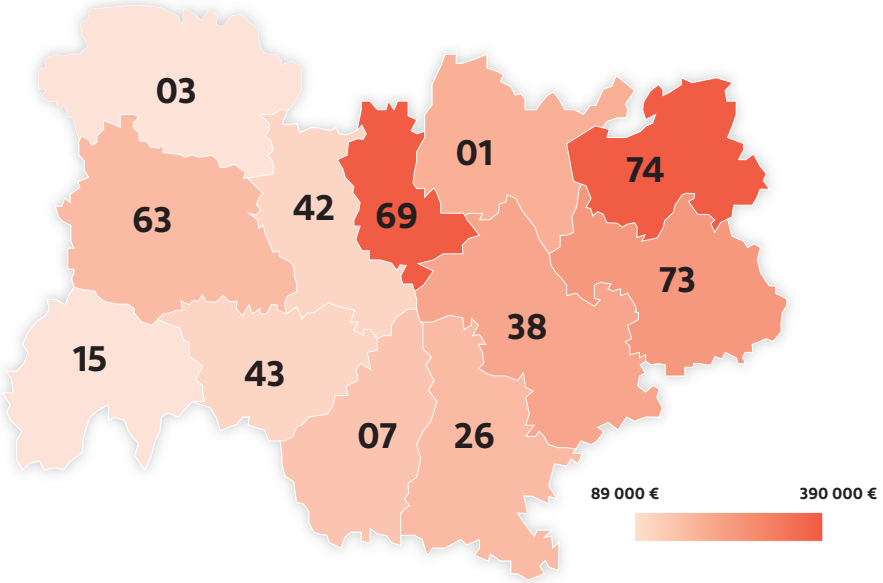
La progression des prix de l'immobilier et des loyers, qui s'est accélérée au cours de la décennie 2000, notamment dans les grandes villes, a considérablement aggravé la situation des ménages les plus modestes et a fragilisé de nouvelles catégories de la population auparavant épargnées par la crise du logement.

1. LE COÛT DU LOGEMENT EST-IL RÉGULÉ ?

1.1 Les prix de l'immobilier

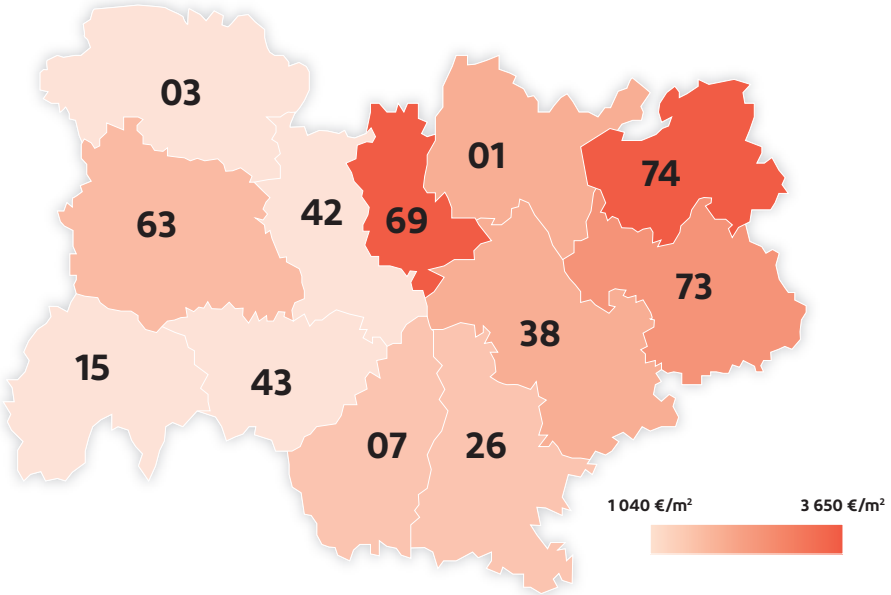
LES PRIX DANS LES LOGEMENTS ANCIENS

MAISONS ANCIENNES



Source : PERVAL, Notaires de France (données collectées entre le 01/01/2020 et le 31/09/2020).

APPARTEMENTS ANCIENS



Source : PERVAL, Notaires de France (données collectées entre le 01/01/2020 et le 31/09/2020).

TABLEAU 20 : LES PRIX MÉDIANS DE L'IMMOBILIER DANS L'ANCIEN EN 2020

	Maisons anciennes	Appartements anciens	
	Prix médian maison (milliers d'€)	Prix médian appartement (€/m²)	Évolution sur un an (%)
Ain	217	2 110	+ 1,9
Allier	96	1 040	- 3,7
Ardèche	163	1 440	- 3,4
Cantal	89	1 180	+ 2,6
Drôme	206	1 500	- 2
Isère	235	2 150	0
Loire	168	1 040	+ 2
Haute-Loire	107	1 090	- 0,9
Puy-de-Dôme	149	1 800	+ 2,3
Rhône	334	3 620	+ 7,7
Savoie	247	2 850	+ 4,8
Haute-Savoie	390	3 580	+ 1,4
Région	**201**	**2 660**	**nd**

Source : Notaires de France 2020.
Données issues de la période du 01/07/2020 au 31/09/2020 pour les départements d'Auvergne et celle du 01/09/20 au 30/11/20 pour les départements de Rhône-Alpes.

LES VOLUMES DES VENTES DANS LES LOGEMENTS NEUFS

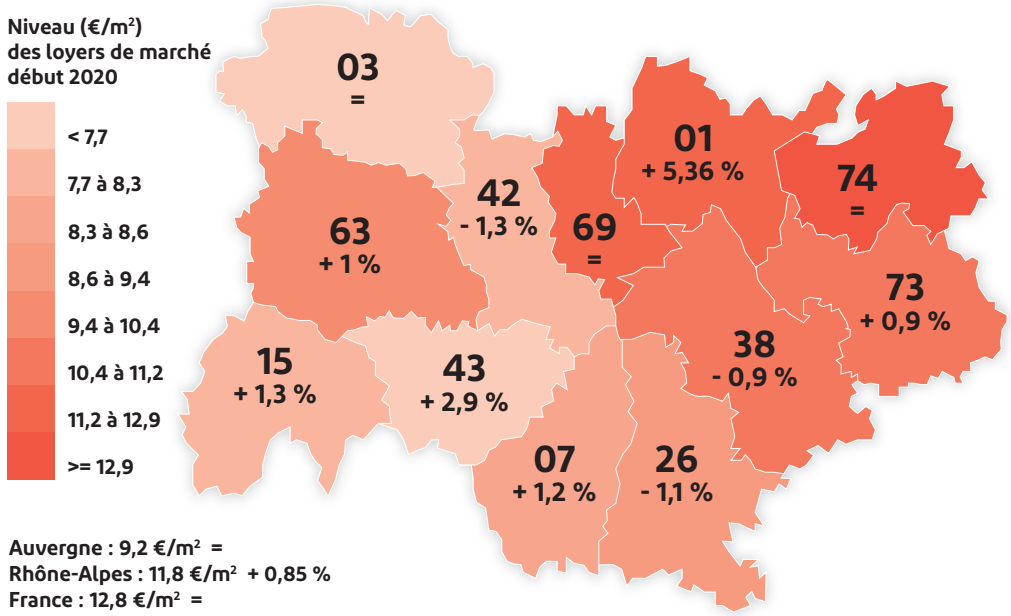
TABLEAU 21 : LA COMMERCIALISATION DES LOGEMENTS NEUFS (MAISONS ET APPARTEMENTS)

	Maisons individuelles neuves	Appartements neufs
Nombre de logements mis en vente	**972**	**16 331**
Évolution sur un an (%)	- 46,8	- 11,9
Niveau moyen des prix (€) au 3e trimestre	**316 551**	**4 229 €/m²**
Évolution sur un an (%)	+ 5,4	- 1,2
Réservations (compromis de vente)	**1 472**	**17 974**
Évolution sur un an (%)	- 19,1	- 10,1
Stocks au 3e trimestre	**928**	**15 565**
Évolution sur un an (%)	- 32,2	- 3,5

Source : SDES-DREAL ECLN, données 2020 arrêtées au 3e trimestre 2020 et évolution rapportée au 3e trimestre 2019.
À noter que ces données comptabilisent uniquement les opérations de promotion immobilière.

1.2 Les niveaux de loyer de marché

LES LOYERS DE MARCHÉ DÉBUT 2020 ET LEUR VARIATION ANNUELLE



Auvergne : 9,2 €/m² =
Rhône-Alpes : 11,8 €/m² + 0,85 %
France : 12,8 €/m² =

Source : Clameur, données arrêtées à février 2020.

TABLEAU 22 : L'ÉVOLUTION DES NIVEAUX DE LOYERS DANS CERTAINES VILLES DE LA RÉGION

	Niveaux de loyers en 2008 (€/m²)	Niveaux de loyers en 2019 (€/m²)	Évolution 2019 par rapport à 2018
Grenoble	12,5 €/m²	12,5 €/m²	0 %
Annecy	11,8 €/m²	14,8 €/m²	+ 25,4 %
Lyon	11,1 €/m²	13,4 €/m²	+ 20,7 %
Chambéry	10,8 €/m²	12,2 €/m²	+ 13 %
Vienne	8,5 €/m²	9,4 €/m²	+ 10,6 %
Valence	8 €/m²	9,2 €/m²	+ 15 %
Bourg-en-Bresse	8 €/m²	9,9 €/m²	+ 23,8 %
Saint-Étienne	7,2 €/m²	8 €/m²	+ 11,1 %
Aix-les-Bains	8,6 €/m²	11,6 €/m²	+ 34,9 %
Annonay	7 €/m²	7,5 €/m²	+ 7,1 %

AXE 3 : PLUS DE JUSTICE SOCIALE ET DE SOLIDARITÉ

Produire des logements adaptés aux besoins et en réduire le coût sont des actions indispensables, mais elles risquent de ne produire leurs effets qu'à moyen ou long terme et de ne pas être suffisantes pour garantir dès maintenant le droit au logement. Or, pour 4 millions de personnes mal-logées en France et 12 millions de personnes fragilisées par le logement, il y a urgence à agir. Ce qui implique que la politique sociale du logement renforce les dispositifs de protection des ménages vulnérables.

1. QUELLE ACTION DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ?

1.1 L'amélioration de l'habitat dans le parc privé

Les aides attribuées par l'ANAH pour l'amélioration du parc privé n'ont pratiquement pas souffert du contexte très particulier de l'année 2020. On ne peut bien sûr que s'en féliciter.

La quasi-totalité des crédits mis à la disposition de notre région ont pu être engagés. Si on met de côté les aides attribuées à 1 864 logements aidés au titre du programme Habiter Mieux Agilité (HMA) qui venait à expiration, mais dont les dossiers avaient été déposés fin 2019, ce sont 10 289 logements qui ont été aidés en 2020 par l'ANAH, soit le même nombre que les années précédentes (10 440 en 2019). Ces logements se décomposent en 7 944 propriétaires occupants (PO), 516 propriétaires bailleurs et 1 829 logements en copropriétés. S'agissant des copropriétés, le chiffre aurait été supérieur sans la crise sanitaire et les périodes de confinement qu'elle a provoquées, qui ont entraîné des reports d'assemblées générales à 2021, retardant ainsi les décisions d'engager les travaux.

Malgré des enveloppes budgétaires conséquentes et qui progressent un peu chaque année, force est de constater qu'à courir plusieurs lièvres à la fois, l'ANAH a du mal à assumer toutes ses vocations. Ainsi, la priorité accordée depuis plusieurs années à la rénovation énergétique a relégué au second plan la lutte contre l'habitat indigne et les aides aux propriétaires bailleurs.

Le nombre des logements très dégradés que l'ANAH aide à sortir de l'indécence tend vers zéro : 203 en 2018, 176 en 2019, 161 seulement en 2020 sur l'ensemble de la région. Il n'est pas inutile de rappeler que le nombre des logements potentiellement indignes est estimé à plus de 95 000 dans la région et représente encore plus de 4 % du parc des résidences principales dans les départements de l'Allier, de la Drôme, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme et près de 10 % dans le Cantal.

Le nombre des propriétaires bailleurs aidés à rénover leur logement, qui avait chuté de près de moitié en 2017, stagne depuis autour de 500 logements par an : 516 en 2020, contre 493 en 2019 et 525 en 2018. C'est une des raisons qui explique la chute régulière du nombre de logements conventionnés : plus de 1 400 en 2015 et 2016, 1 089 en 2017, 1 029 en 2018, 830 en 2019 et 681 seulement en 2020. Si on ajoute qu'aucune de ces conventions n'est plus « très sociale » (24 logements en 2019 et 19 en 2020) on ne voit pas comment les objectifs du « Logement d'Abord » vont pouvoir être approchés, puisqu'on sait par ailleurs que les possibilités de loger les plus démunis dans le parc social se tarissent d'année en année. Dans ces conditions, il est presque miraculeux que

le nombre total des logements privés conventionnés dans la région ne diminue pas. Au 31 décembre 2020 il était encore de 11 884 dont 921 logements conventionnés très sociaux (cf. tableau 18).

Enfin, l'instabilité incessante des règles de financement de l'ANAH nuit à leur efficacité. Ainsi, de nouveaux changements majeurs ont été annoncés pour 2021 : élargissement de « Ma Prime Rénov » à tous les propriétaires occupants, aux propriétaires bailleurs, aux copropriétés, relèvement du seuil du gain énergétique minimal pour bénéficier du régime Habiter Mieux (35 % au lieu de 25 %), etc. Un projet de rénovation met parfois des années avant d'aboutir. Si les règles changent pendant le parcours, c'est parfois tout le projet qui est à revoir.

TABLEAU 23 : LE NOMBRE DE LOGEMENTS AIDÉS DANS LE CADRE DE L'AMÉLIORATION DU PARC PRIVÉ

	Aides aux propriétaires occupants	Aide aux copropriétés fragiles et en difficulté	Aides aux propriétaires bailleurs	Total des logements aidés	Dont nombre de dossiers ayant bénéficié de travaux d'économie d'énergie	Dont nombre de dossiers propriétaires occupants aidés au titre de la LHI/Très dégradé
AIN	614	0	33	647	371	15
ALLIER	720	0	42	762	485	2
ARDÈCHE	479	15	55	549	344	22
CANTAL	539	0	39	578	415	34
DRÔME	764	227	131	1 122	636	9
ISÈRE	952	24	14	990	488	5
Dont CA Pays Voironnais	167	0	1	168	54	3
Dont Métro Grenoble	203	24	2	229	168	0
LOIRE	1 249	132	46	1 427	1 008	31
HAUTE-LOIRE	323	1	33	357	174	9
PUY-DE-DÔME	812	80	42	934	646	25
Dont CA Clermont-Ferrand	234	80	12	326	221	6
RHÔNE	337	0	18	355	264	1
MÉTROPOLE LYON	401	1 344	24	1 747	1 444	0
SAVOIE	384	0	31	415	243	2
Dont CA Chambéry	114	0	1	115	90	2
HAUTE-SAVOIE	370	7	8	385	273	6
Dont CA Annemasse	9	0	0	9	6	0
Auvergne-Rhône-Alpes	**7 944**	**1 829**	**516**	**10 289**	**6 791**	**161**
France	**60 064**	**24 038**	**3 962**	**88 064**	**53 523**	**1 577**

Source : DREAL, 2020.
Ces données extraites de l'infocentre Anah sont arrêtées au 25 janvier pour le bilan 2020 pour le conventionnement et ne sont pas encore totalement stabilisées.

2. LES CAPACITÉS D'ACCUEIL POUR LES PLUS DÉMUNIS DANS LA RÉGION

TABLEAU 24 : LES PLACES D'INSERTION ET D'HÉBERGEMENT À JUIN 2020

	Ain	Allier	Ardèche	Cantal	Drôme	Isère	Loire	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Région ARA
Hbgt pérenne/ places d'urgence	484	129	84	35	377	1 551	494	132	651	3 309	147	497	**7 890**
Hbgt pérenne/ places d'insertion	181	114	126	48	176	1 345	387	115	176	2 144	248	314	**5 374**
Hbgt exceptionnel*	290	163	58	2	438	818	636	12	532	2 248	136	451	**5 784**
Total des places d'hbgt	**955**	**406**	**268**	**85**	**991**	**3 714**	**1 517**	**259**	**1 359**	**7 701**	**1 262**	**1 262**	**19 048**
Résidences sociales hors pension de famille (y/c FJT avec statut RS)	1 026	675	202	70	828	3 062	509	154	979	7 255	1 469	2 282	**18 511**
Maisons-relais PF	88	73	104	42	120	235	194	73	109	649	120	195	**2 002**
IML mandat gestion (stock des places disponibles)	10	0	5	39	74	100	89	58	0	174	60	40	**649**
IML sous-location (stock des places disponibles)	119	112	23	28	106	477	347	9	397	979	149	113	**2 859**
Total des places en logt adapté	**1 124**	**748**	**311**	**151**	**1 022**	**3 397**	**792**	**285**	**1 088**	**8 078**	**1 649**	**2 517**	**24 021**

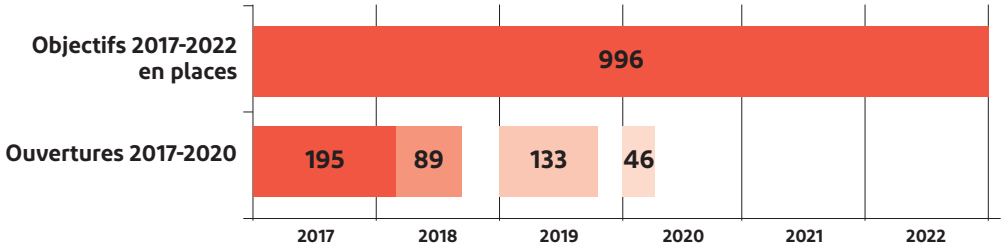
Source : FINESS et Enquête AHI DRJSCS ARA au 30/06/2020.
* La mention Hébergement exceptionnel désigne les places ouvertes dans le cadre du renfort hivernal ainsi que celle qui ont été ouvertes en raison de la crise sanitaire (dont des places hôtelières). Ce ne sont pas des places pérennes.

3. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU LOGEMENT D'ABORD SUR LES TERRITOIRES DE LA RÉGION

LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT 2017-2022 DES PENSIONS DE FAMILLES

Le plan de développement 2017-2022 des pensions de familles, qui est un des fers de lance de la politique du « Logement d'Abord », prévoit l'ouverture de 996 places supplémentaires dans la région avant le 31 décembre 2022, soit une augmentation de 60 % des places disponibles en 2017. Seulement 46 places nouvelles ont été ouvertes en 2020 sur les 112 qui étaient annoncées, qui s'ajoutent aux 417 places ouvertes lors des trois années précédentes, ce qui porte à 463 le total des nouvelles places à la fin de la quatrième année du plan, soit un taux de réalisation de 46 %. Il y a donc une réelle interrogation sur la capacité des opérateurs à atteindre l'objectif fixé dans les délais. Les retards constatés se situent principalement dans les départements de l'Isère et du Puy-de-Dôme.

L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT 2017-2022 DES PENSIONS DE FAMILLES



À l'échelle du plan :
46 % des ouvertures effectives à fin 2020

Source : DRJSCS.

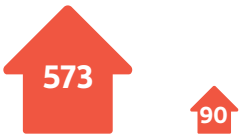
TABLEAU 25 : ÉVOLUTION DES CAPACITÉS EN PENSIONS DE FAMILLE PAR DÉPARTEMENT

	Existant au 31/12/2016	Objectifs 2017/2022	Places ouvertes en 2017	Places ouvertes en 2018	Places ouvertes en 2019	Places ouvertes en 2020	Places qui resteront à ouvrir de 2020 à 2022
Ain	88	51	0	0	0	0	51
Allier	73	61	0	0	0	20	41
Ardèche	78	41	8	13	3	2	15
Cantal	42	6	0	0	0	0	6
Drôme	107	56	13	0	0	0	43
Isère	200	203	0	22	13	0	168
Loire	163	82	0	25	9	0	48
Haute-Loire	65	8	8	0	0	0	0
Puy-de-Dôme	91	145	18	0	0	0	127
Rhône/ Métropole	433	252	122	25	47	24	34
Savoie	91	29	0	4	25	0	0
Haute-Savoie	133	62	26	0	36	0	0
Total régional	**1 564**	**996**	**195**	**89**	**133**	**46**	**533**

L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE RELANCE DE L'INTERMÉDIATION LOCATIVE

PLAN DE RELANCE IML EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

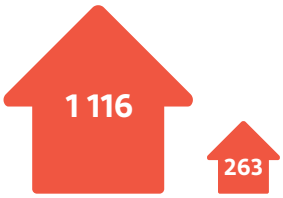
Année 2018



573 places IML créées pour un objectif annuel de 450

Dont 90 en mandat de gestion

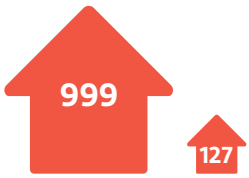
Année 2019



1 116 places IML créées pour un objectif annuel de 969

Dont 263 en mandat de gestion

Année 2020



999 places IML créées pour un objectif annuel de 969

Dont 127 en mandat de gestion

TABLEAU 26 : ÉVOLUTION DES CRÉATIONS DE PLACES EN INTERMÉDIATION LOCATIVE PAR DÉPARTEMENT

Département	Réalisations 2018	Dont places en MG*	Réalisations 2019	Dont places en MG*	Réalisations 2020	Dont places en MG*
Ain	23	0	10	10	158	0
Allier	23	0	46	0	66	0
Ardèche	10	0	13	7	14	0
Cantal	9	9	23	11	0	0
Drôme	31	14	142	50	21	0
Isère	43	0	70	13	70	14
Loire	96	13	116	16	85	7
Haute-Loire	12	12	30	30	16	16
Puy-de-Dôme	92	0	96	0	101	30
Rhône	161	3	358	27	355	10
Savoie	48	20	61	31	92	29
Haute-Savoie	25	19	151	68	21	21
Région	**573**	**90**	**1 116**	**263**	**999**	**127**

Source : DRJSCS 2020.
NB : Ces données apportent une photographie de l'ensemble des places créées depuis le démarrage du dispositif mais ne renseignent pas les stocks disponibles.
* L'acronyme MG signifie Mandat de gestion.

TRAITEMENT à partir de données DREAL DE L'AGENCE FAP

ZOOM

Le point sur l'accès direct au logement social dans la région

Globalement sur l'ensemble de la région, les personnes non logées (sans logement, hébergées, à l'hôtel, ...) ont un peu plus de chances (25 %) de se voir attribuer un logement social que les demandeurs déjà logés (dans le parc HLM, dans un logement privé ou dans la famille) qui ne sont que 21 % à obtenir le logement qu'ils demandent. Les personnes hébergées sont en proportion celles qui sont les plus nombreuses à se voir attribuer un logement (29 %), beaucoup plus que les sans-abri (19 %). C'est assez logique dans la mesure où il s'agit du public visé prioritairement par la politique du « Logement d'Abord ». Mais, curieusement dans les territoires pionniers de cette politique depuis trois ans, à savoir le Puy-de-Dôme et les Métropoles de Lyon et de Grenoble, les personnes hébergées et donc censées être prioritaires, sont relativement moins nombreuses (25 % seulement) à se voir attribuer un logement social que sur l'ensemble de la région. Ce dernier constat est à la fois paradoxal et inquiétant.

TABLEAU 27 : LES SITUATIONS DE LOGEMENT DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL DANS LA RÉGION

	Situation de logement dans la demande en cours au 31/12/20*	Situation de logement antérieure dans la demande satisfaite au 31/12/20*	Part des ménages satisfaits par situation de logement
Sans-abri ou habitat de fortune	5 761	1 115	19 %
Hébergé/habitat temporaire au sens de la circulaire Logement d'Abord[5]	5 279	1 546	29 %
Hébergé chez des particuliers[6]	40 517	11 729	29 %
Locataire HLM	82 774	13 060	16 %
Locataire parc privé	54 809	11 792	21,5%
Propriétaire occupant	8 511	2 499	29 %

TABLEAU 28 : LES SITUATIONS DE LOGEMENT DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL DANS LA MÉTROPOLE DE LYON

	Situation logement dans la demande en cours au 31/12/20*	Situation logement dans la demande satisfaite au 31/12/20*	Part des ménages satisfaits par situation de logement
Sans-abri ou habitat de fortune	2 504	283	11 %
Hébergé/habitat temporaire au sens de la circulaire Logement d'Abord	1 773	427	24 %
Hébergé chez des particuliers	13 105	1 665	13 %
Locataire HLM	27 962	2 156	8 %
Locataire parc privé	15 917	1 434	9 %
Propriétaire occupant	1 434	103	7 %

Source : Traitement Fondation Abbé Pierre à partir des données DREAL 2020 issues du SNE.
Données non consolidées et arrêtées au 11/01/2021 à partir du système national d'enregistrement (SNE).
* Les situations logement sont extraites des dossiers CERFA et donc complétées par des ménages demandeurs sur la base du déclaratif. Une part de ces situations (entre 1 & 2 %) n'est pas renseignée et ne peut donc être prise en compte.

5 - Ces situations comprennent la sous-location/hébergement temporaire, le camping/caravaning, l'habitat mobile, les Centres enfance famille, les résidences sociales/foyers, les structures d'hébergement, les Résidences hôtelières à vocation sociale/hôtel.
6 - Ces situations comprennent l'hébergement chez des particuliers ou chez des parents/enfants.

TABLEAU 29 : LES SITUATIONS DE LOGEMENT DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL DANS LA MÉTROPOLE DE GRENOBLE

	Situation logement dans la demande en cours au 31/12/20*	Situation logement dans la demande satisfaite au 31/12/20*	Part des ménages satisfaits par situation de logement
Sans-abri ou habitat de fortune	476	144	30 %
Hébergé/habitat temporaire au sens de la circulaire Logement d'Abord	740	201	27 %
Hébergé chez des particuliers	2 464	649	26 %
Locataire HLM	7 286	1 103	15 %
Locataire parc privé	3 523	663	19 %
Propriétaire occupant	462	72	16 %

TABLEAU 30 : LES SITUATIONS DE LOGEMENT DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL DANS LA MÉTROPOLE DE CLERMONT-FERRAND

	Situation logement dans la demande en cours au 31/12/20*	Situation logement dans la demande satisfaite au 31/12/20*	Part des ménages satisfaits par situation de logement
Sans-abri ou habitat de fortune	539	145	27 %
Hébergé/habitat temporaire au sens de la circulaire Logement d'Abord	728	196	27 %
Hébergé chez des particuliers	5 605	2 242	40 %
Locataire HLM	10 335	2 452	24 %
Locataire parc privé	6 354	1 953	31 %
Propriétaire occupant	1 112	428	38 %

Source : Traitement Fondation Abbé Pierre à partir des données DREAL 2020 issues du SNE.

4. OÙ EN EST LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT ?

Bien qu'ils ne représentent que 8 % des recours déposés au niveau national, les recours DALO reçus en 2020 dans la région concernant le logement progressent cette année encore avec une hausse de 4 % par rapport à l'année précédente. Cette augmentation est due essentiellement au département du Rhône où ils progressent de 14 % (+ 432 recours) et à celui de la Drôme avec une progression significative de 45 % (+ 41 recours). Dans les autres départements, le nombre des recours reçus est relativement stable, voire en régression. Le taux de décisions favorables prononcées par les commissions départementales de médiation est en recul. Il était de 29 % en 2018, de 32 % en 2019 et s'établit à nouveau à 29 % en 2020.

S'agissant des recours hébergement, il diminuent de 22 % (- 323 dossiers). Les départements du Rhône, de l'Isère et de la Haute-Savoie représentent 93 % des recours déposés dans la région. C'est dans ces trois départements que le volume des recours marque une baisse significative, probablement en rapport avec le renfort des capacités d'hébergement lié à la crise sanitaire. Le taux des décisions favorables se maintient à 57 % (contre 56 % en 2020).

TABLEAU 31 : LES RECOURS LOGEMENT ET HÉBERGEMENT DANS LE CADRE DU DALO SUR L'ANNÉE 2020

	Ain	Allier	Ardèche	Cantal	Drôme	Isère	Loire	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Ré-gion
Recours « logement » reçus	143	40	28	0	131	625	35	3	169	3 497	247	2 044	6 962
Décisions logement favorables	34	19	8	0	46	299	18	2	37	805	70	654	1 992
% de décisions favorables	24 %	47,5 %	28,5 %	0 %	35 %	48 %	51 %	67 %	22 %	23 %	28 %	32 %	29 %
Réorientations hébergement	3	1	5	0	6	4	4	0	12	33	12	17	97
Recours « hébergement » reçus	14	0	1	0	49	232	0	1	8	749	7	78	1 139
Décisions hébergement favorables	1	0	1	0	31	122	0	0	1	439	2	53	650
% de décisions favorables	7 %		100 %		63 %	53 %			12,5 %	59 %	29 %	68 %	57 %

Source : DREAL, 2020.
NB : La totalité des recours déposés en 2020 n'ayant pas été suivis d'une décision compte tenu des délais d'instruction des recours, le taux de décisions favorables est calculé uniquement sur les décisions prises au 26/02/21.

TABLEAU 32 : LES DÉLAIS MOYENS D'INSTRUCTION DES RECOURS ET DE MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS LOGEMENT

Département	Délai moyen d'instruction des recours logement (en jours)	Délai moyen de mise en œuvre des décisions logement (en jours)
Ain	99	92
Allier	66	181
Ardèche	42	64
Cantal	0	0
Drôme	48	128
Isère	103	143
Loire	47	266
Haute-Loire	50	0
Puy-de-Dôme	76	120
Rhône	167	219
Savoie	51	104
Haute-Savoie	88	198

Source : infodalo DEL1/Données du 06/02/2020.

Le délai d'instruction réglementaire pour les recours logement est de 90 jours pour tous les départements et le délai de mise en œuvre des décisions logement est de 90 jours pour les départements de la région sauf pour le Rhône, l'Isère et la Loire (des départements avec des agglomérations de plus de 300 000 habitants) où il est de 180 jours.
Dans les faits, on remarque que deux départements ont des délais d'instruction qui dépassent le délai de 90 jours prévu par la loi, à savoir l'Ain et l'Isère.
Manifestement, les délais de mise en œuvre des décisions logement ont été très peu respectés dans la région : seulement 2 départements, l'Allier et l'Isère sont dans les règles. Sur certains territoires (la Loire, la Haute-Savoie, l'Allier) le délai de mise en œuvre est supérieur de plus de 80 jours au délai légal.

TABLEAU 33 : LE RELOGEMENT DES MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES POUR UN LOGEMENT EN 2019 (*)

	Ain	Allier	Ardèche	Cantal	Drôme	Isère	Loire	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Région
Nombre de ménages priorisés en 2019	43	37	14	0	38	287	22	0	54	1 190	74	728	2 487
Offres bailleur faites aux bénéficiaires	38	7	10	0	27	228	20	0	45	855	67	548	1 845
Ménages relogés suite offre	32	6	8	0	15	137	12	0	31	633	44	507	1 425
Taux de ménages relogés suite à une offre, par rapport au nombre de ménages priorisés en 2019	74 %	16 %	57 %		39,5 %	48 %	54,5 %		50 %	57,5 %	59,5 %	70 %	57 %

Source : DREAL, 2020.
(*) Ce sont les ménages pour lesquels la date de signature est intervenue avant le jour d'extraction des données (26/02/2021).

AXE 4 : LES TERRITOIRES FACE AUX BESOINS SOCIAUX

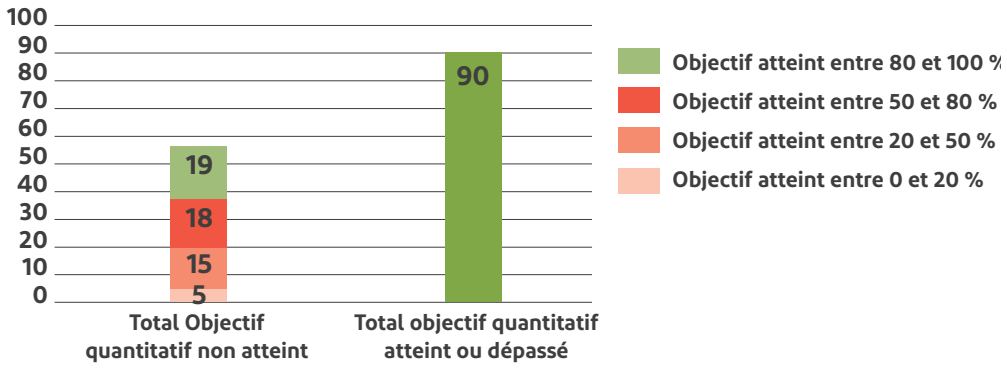
L'application de l'article 55 de la loi SRU

En 2020, les services de l'État ont dressé le bilan triennal de l'application de l'article 55 de la loi SRU. Cet article, dont l'objectif est de mieux répartir les logements sociaux sur le territoire, fait obligation à toutes les communes de plus de 3 500 habitants situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant une commune de plus de 15 000 habitants, d'atteindre en 2020 un taux de 20 % de logements sociaux. En 2013, la loi a porté cet objectif à 25 % (sauf exception pour les zones moyennement tendues où le taux de 20 % a été maintenu) et a décalé l'échéance à 2025.

Pour suivre les atteintes de cet objectif, tous les trois ans, l'État fixe aux communes déficitaires un objectif quantitatif de production de logements sociaux pour les trois ans qui suivent. La loi de 2013 a de plus assujetti les communes à un objectif qualitatif consistant à réaliser au moins 30 % de PLAI et au plus 30 % de PLS dans sa production de logements sociaux pour éviter que certaines communes se libèrent de leur obligation en réalisant prioritairement des logements PLS, dont on sait qu'ils relèvent plus du logement intermédiaire que du logement social.

La période 2017-2019 est la sixième période triennale permettant le suivi de l'application de la loi et la seconde qui voit s'appliquer les modifications apportées en 2013. À l'issue de chaque période triennale, les communes qui n'ont pas atteint leurs objectifs quantitatif et qualitatif sont susceptibles d'être « carencées », ce qui entraine une majoration de la pénalité financière infligée à la commune et la possibilité pour le préfet de reprendre le droit de préemption urbain et l'attribution des logements sociaux.

NOMBRE DE COMMUNES AYANT ATTEINT OU NON LEUR OBJECTIF QUANTITATIF 2017-2019



En 2017, il y avait dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, 147 communes assujetties à ces obligations. Plus de 70 % de ces communes sont situées dans le département du Rhône et la Métropole de Lyon (46), dans la Haute-Savoie (29) et dans l'Isère (27). Sur ces 147 communes, moins de la moitié (71 soit 48 %) ont atteint leurs objectifs quantitatif et qualitatif. C'est moins que pour la période précédente (2014-2016) où elles étaient 58 %. Et cela classe notre région au dixième rang sur les quatorze régions métropolitaines. 42 communes n'ont pas respecté leur objectif qualitatif et 57 n'ont pas respecté leur objectif quantitatif, enfin 26 communes, soit 18 %, n'ont atteint ni leur objectif quantitatif, ni leur objectif qualitatif.

Il en résulte que **76 communes étaient susceptibles d'être carencées**. Or, après avis des commissions départementales et du CRHH, **42 seulement ont été déclarées en état de carence, soit à peine plus de la moitié**. Comme il y a trois ans, il faut faire le constat que la loi est parfois appliquée avec trop de mansuétude. À titre d'exemple, on peut s'étonner qu'une commune de 10 000 habitants qui n'a que 14% de logements sociaux et qui pendant la période triennale n'a réalisé que 2 logements de cette catégorie, alors qu'il lui était demandé d'en produire 67 ne soit pas carencée. Ou que des communes qui, bien qu'ayant atteint leur objectif quantitatif, n'ont réalisé que moins de 10 % de PLAI, parfois même aucun, ne soient pas non plus carencées. **De façon générale, il faut regretter que le non-respect de l'objectif qualitatif soit sanctionné de façon beaucoup moins rigoureuse que le non-respect de l'objectif quantitatif.** S'agissant du niveau de la pénalité financière, on ne peut également que s'étonner que le barème arrêté par le Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement ne soit pas appliqué plus rigoureusement par les préfets. La majoration du prélèvement retenue est dans une dizaine de cas nettement inférieure à ce qu'elle aurait dû être d'après le barème arrêté par le CRHH. C'est en particulier le cas pour plusieurs communes de Haute-Savoie.

Département	Nombre de communes soumises	Nombre de communes ayant atteint leur objectif quantitatif (taux de réalisation > 100%)	Nombre de communes ayant atteint leur objectif qualitatif (taux de réalisation PLAI>30%)	Nombre de communes ayant atteint leur objectif global	Communes déclarées en carence
Ain	7	5	5	4	2
Allier	3	2	1	1	0
Ardèche	2	0	0	0	2
Cantal	0				
Drôme	9	6	9	6	2
Isère	27	15	23	13	8
Loire	6	5	3	3	1
Haute-Loire	1	1	0	0	0
Puy-de-Dôme	9	6	8	6	1
Rhône	46	25	27	17	17
Savoie	8	7	7	7	0
Haute-Savoie	29	18	22	16	9
Région	**147**	**90**	**105**	**73**	**42**

Source : Ministère du logement et CRHH, 2020.

ÉTUDE SOUTENUE PAR la Fondation Abbé Pierre

ZOOM

La vente HLM : stratégie territoriale au profit des ménages modestes ou outil économique ?

Publié en 2020, un travail d'étude qualitative* auprès de 4 résidences de la Métropole de Lyon, avec l'appui de chercheurs du Centre Max Weber (Loïc Bonneval) met en évidence le fait que la mise en vente d'une résidence n'est pas un acte anodin et apparaît plutôt comme perturbateur pour l'ensemble des parties. Avec le changement de statut de l'immeuble, la modification du mode de gouvernance et le changement de statut de certains occupants, on assiste en effet à une redistribution du pouvoir d'agir.

Le rapport s'intéresse tout d'abord aux profils et motivations des habitants de cinq résidences de la région lyonnaise, qu'ils soient nouveaux acquéreurs ou locataires.

* « La vente HLM sur le territoire de la Métropole de Lyon » par l'Union Départementale de la CSF69

	Nouveaux acquéreurs	Locataires
Profils	Jeunes et actifs, de la région lyonnaise, primo-accédant 52 % des acquéreurs sont d'anciens locataires sociaux 20 % des ménages sont au-dessus des ressources plafonds	Ménages résidents de longue date, en partie retraités ou en arrêt maladie/invalidité, ils ont de grands enfants
Motivations de leur choix	Ils ont décidé d'acheter dans une résidence HLM car… : opportunité financière/sécurisant pour l'avenir/ pour rester proche de la famille/ pour rester dans le quartier/en vue d'une trajectoire résidentielle ascendante	Ils ont fait le choix ou non de ne pas acheter car : ils ne le pouvaient pas financièrement/l'offre est arrivée trop tard dans leur parcours de vie/ un événement de la vie est survenu/ ils n'ont jamais souhaité acquérir un bien/ ils ne souhaitaient pas être soumis au système de copropriété/ils ne voulaient pas acheter dans leur résidence

De plus, dans son rapport, la CSF69 démontre que si les possibilités d'actions des nouveaux copropriétaires sont plus étendues qu'auparavant, qu'en tant que locataires, ces derniers méconnaissent généralement le fonctionnement de la gouvernance et gestion d'une résidence. Ces derniers peuvent sous-estimer parfois le coût réel de l'achat, autrement dit les dépenses engendrées par le système de copropriété. Dès lors, on peut voir apparaître une fragilisation des ménages et donc un risque de dégradation de la résidence. Les locataires quant à eux voient leur capacité à s'exprimer diminuer. Ils n'ont en effet pas de droit de vote ni de décision mais peuvent s'organiser en comité de locataires. De plus, avec le nouveau statut de l'immeuble, ils font parfois face au désengagement du bailleur. En effet, la vente HLM a également des effets pour les bailleurs qui voient leur travail bouleversé et qui perdent du pouvoir de décision. Toutefois, leur rôle est clé, tant avant qu'après la vente, afin d'accompagner la période de transition et modifier les relations entre les habitants. Ainsi, pour la CSF, la vente HLM implique de repenser la gestion et l'accompagnement des résidences.

La région Auvergne-Rhône-Alpes représentant 11,5 % des ventes nationales de logement sociaux en 2018[7], l'observation permanente du phénomène pour maîtriser les ventes à partir de critères tenant compte de l'équilibre territorial et social constitue un enjeu. Cette étude locale a préfiguré et croise la dynamique en cours du programme national de recherche sur les ventes HLM, engagé par l'Union Sociale de l'Habitat sur le sujet pour 2020-2023. L'observation sur la Métropole de Lyon sera consolidée par la recherche.

7 - Vente HLM, Quelle prise en compte dans les politiques locales de l'habitat, décembre 2019, Le Réseau des acteurs locaux de l'habitat AURA.

Être humain !

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 AUVERGNE-RHÔNE-ALPES
283, rue de Créqui. 69007 Lyon
Téléphone 04 37 65 16 52

fondation-abbe-pierre.fr