



Fondation  
Abbé Pierre  
pour le logement  
des défavorisés

L'état du  
**mal-logement**  
en France  
**19<sup>e</sup>** RAPPORT ANNUEL

**rhône-alpes**  
UN ÉCLAIRAGE RÉGIONAL

2014



**20**  
1992 | 2012  
ans  
D' ACTIONS

**19<sup>e</sup> rapport sur le mal-logement**  
**ÉCLAIRAGE RHÔNE-ALPES 2014**

**Rapport réalisé par**

\_Vincent Amiot  
\_Vanessa Brossard  
\_Noria Derdek  
\_Véronique Gilet  
\_François Guinet  
\_Anne-Claire Méjean-Vaucher  
\_Mathilde Mistral  
\_Marine Polycarpe  
\_Michel Prost  
\_Michel Rouge  
\_Marc Uhry

**Mise en page**

\_Genaro Studio

**Impression**

\_Imprimerie Reboul

////////////////////////////////////

Merci aux personnes qui nous ont ouvert leur porte  
et qui ont accepté de nourrir notre réflexion :

Maud Bigot (Alynéa, Rhône)  
Akim Bentroudi (CALD, Drôme)  
Isabelle Bogelmann (DDCS, Drôme)  
Olivier Brachet (Grand Lyon, Rhône)  
Jean-Jacques Bosc (Diaconnat Protestant, Drôme)  
Dalila Boukacem (Alpil, Rhône)  
Philippe Chabanette (Maison Veille Sociale, Rhône)  
Tamara Chaboud (Habitat et Humanisme Rhône)  
Naïma Djoudi (Cllaj Lyon, Rhône)  
Adèle Dumontier (Roms action, Isère)  
Maxime Duplain (DDCS Rhône)  
Jacques Ebel (Adil, Drôme)  
Cédric Freychet (Conseil régional, Drôme)  
Romain Gachet (Le Mas – CAO, Rhône)  
Evelyne Gueraz (Alpil, Rhône)  
Richard Jeanin (Aralis, Rhône)  
Jean Julian (DDT Drôme)  
Auriane Lemaire (SIAO, Drôme)  
Hervé Mälh (Cllaj Romans, Drôme)  
Atlantide Merlat (Aralis, Rhône)  
Françoise Neveu (DDCS, Drôme)  
Dominique Perrot - Florence Coustier (ADIL, Rhône)  
Stéphane Peysson (OPH de Valence, Drôme)  
Michel Pillot (Maison de la Veille Sociale, Rhône)  
Jean-Luc Piolet (Cald, Drôme)  
Etienne Prime (Alpil, Rhône)  
Yann Sekhi (DAH, Drôme)  
Francis Silvente (Relais Ozanam, Isère)  
Cedric Van Styvendael (Métropole Est Habitat, Rhône)

////////////////////////////////////

# Sommaire

## Edito : Disparités et interstices ..... 4

## I. La situation régionale : la crise en pente douce ..... 6

1. La situation économique et sociale ..... 9
  - a. Une démographie dynamique ..... 9
  - b. Une timide éclaircie sur le front de l'emploi ..... 9
  - c. La pauvreté continue d'augmenter avec de fortes disparités territoriales ..... 10
2. Le marché du logement en déprime ..... 10
  - a. La construction neuve est en panne ..... 10
  - b. Une évolution des prix très erratique ..... 11
3. Le logement social et très social : déficit quantitatif persistant et un appauvrissement des locataires ..... 12
  - a. Un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande ..... 12
  - b. Une occupation de plus en plus sociale du parc HLM ..... 13
  - c. Des situations de grande précarité qui continuent de croître. .... 14

## II. Le mal-logement dans la Drôme ..... 16

1. Les grandes tendances sur le département au niveau social, économique et démographique ..... 19
  - a. Une terre de passage : entre mythe et réalité ..... 19
  - b. Un département aux contrastes très marqués ..... 20
  - c. Un département fortement impacté par la précarité. .... 21
2. Le secteur du logement : des grandes tendances aux contrastes et réalités du territoire ..... 21
  - a. Une terre de propriétaires ..... 22
  - b. Le logement locatif privé, un marché concentré en milieu urbain ..... 24
  - c. Un parc de logement social en recomposition ..... 26
3. Des problèmes de l'hébergement à la demande de logement social ..... 27

## III. Commission de médiation, Ccapex, SIAO - La garantie du Droit au Logement et les personnes mal-logées : chroniques d'une rencontre ..... 26

1. La mise en place difficile des instances de garantie des droits ..... 31
  - a. Un contexte d'émergence très contraint ..... 31
  - b. Portée et limites des variations locales ..... 32
2. Du droit au logement à la priorisation : des demandes en quête de légitimité ..... 36
  - a. Des demandeurs de logement "ordinaires" ..... 36
  - b. Des demandeurs de logement "prévoyants" ..... 37
  - c. Des demandeurs de logement qui n'ont jamais connu de difficultés d'accès et n'ont jamais eu affaire avec le parc social ..... 37
  - d. Les voyageurs immobiles : pour un changement de regard sur l'errance ..... 38



## Encart sur l'action de la Fondation Abbé Pierre en Rhône-Alpes en 2013

## IV. Droit à l'hébergement d'urgence et occupations sans droit ni titre Confusion juridique sur les situations extrêmes ..... 42

- Le droit à l'hébergement d'urgence : une protection universelle... pour quelques-uns ? ..... 44
- Les expulsions à la sauvette des squats, des bidonvilles... et de l'hébergement d'urgence ..... 48

## V. Annexes ..... 50

# Disparités et interstices

**L**es représentations de la réalité sociale fleurissent en stéréotypes bigarrés qui aveuglent la pensée : sur les jeunes des quartiers, l'isolement en milieu rural, les mères célibataires, les structures d'urgence envahies par les sans-papiers, les Roms qui errent aux pieds de nos feux fièrement tricolores. Les attributions de logements sociaux sont suspectes, les Français rêvent de propriété pavillonnaire, les gens préfèrent vivre au RSA qu'au SMIC, autant d'idées toutes faites qui finissent par être prises au sérieux à force d'être répétées...

De rumeurs en lieux communs, l'action publique est empêtrée dans un fatras de syllogismes, soigneusement entretenus par les moissonneuses électorales en saison de cueillette des voix. Face à ce bruit dénué de signal, ces buzz sans information qui fusent sur la toile cirée d'internet, les experts tentent d'objectiver la réalité. Le déferlement de chiffres, de pourcentages neutres, ne suffit pourtant pas à rendre compte de la réalité vécue. Que dit le revenu moyen sur le creusement des inégalités ? Que dit la durée moyenne d'attente d'un logement social à la femme battue ? Que dit la tension des prix en Haute-Savoie, à l'habitant de Montbrison ? Que dit l'enrichissement de la métropole lyonnaise au chômeur des Minguettes ?

Une des caractéristiques de la crise ouverte en 2008 est la grande variété locale de ses effets. Dans la Région, certains territoires s'envolent quand d'autres s'enlisent. À l'intérieur de chacun de ces territoires, des quartiers, des communes prospèrent quand d'autres patinent. Les fissures qui séparent les territoires deviennent crevasses, les aspérités deviennent dénivelés.

Des frontières entre territoires, mais aussi entre catégories sociales. Les groupes se replient, les argumentaires s'enroulent autour de liges d'auto-défense, les droits spécifiques se multiplient : jeunes, retraités, étrangers européens, non-européens, en formation, en contrat de détachement, majeurs protégés, hébergés, etc. Le droit au logement ne cesse d'être affirmé, précisé, mais aussi émietté et compliqué. Ces deux mouvements sont incompatibles et la jurisprudence des tribunaux qui ont à juger la responsabilité de l'État dans les situations de détresse, s'entremêle en décisions contradictoires.

Mais entre les territoires, entre les groupes sociaux, la vraie vie continue. Les interstices se meublent, les réalités sociales pullulent, résistantes aux cloisonnements, résistantes à la lecture statique des observateurs de l'exclusion sociale. Il n'y a pas de situations, il n'y a que des processus, il n'y a pas de catégories d'exclus, parce que l'exclusion est justement le rejet de ce qui dans les personnes, reste irréductible aux catégories. Aussi imparfaits que nous soyons, ce sont aussi les interstices de la pensée et de l'action qu'il nous convient d'essayer de meubler.

À l'heure où de nouvelles équipes municipales prennent les commandes de collectivités renforcées dans leurs compétences, mais essoufflées financièrement, il nous est apparu essentiel de fouiller quelques disparités locales, approcher les processus individuels. Nous avons aussi voulu mieux cerner les éléments territorialisés dans un département aux caractéristiques socio-économiques modestes, la Drôme, pour en mesurer les effets sur les formes de mal-logement. Nous essayons de mieux approcher les contextes locaux, pour mesurer ce qui les rapproche, ce qui les distingue.

Pour mieux garantir le plein exercice de ce droit au logement renforcé, sur l'accès et le maintien, de nouveaux mécanismes de protection et de recours ont vu le jour ces dernières années : Commission de médiation Dalo, Ccapex, SIAO... En quoi ces dispositifs sont-ils plus que des totems aux pieds desquels les adorateurs du droit viennent déposer de vaines supplications ? Nous sommes allés enquêter.

Et les droits sociaux ne s'accomplissent pas par de simples décisions de justice, mais par des services, des lieux où se rencontrent des personnes qui ne se réduisent pas à des catégories de besoins, et des professionnels, qui ne se réduisent pas à une délégation de service public. Nous sommes allés observer ces lieux de la rencontre, entre les besoins et les services, pour tenter de comprendre ce qui se joue sur le "front office" des politiques de l'habitat. Comment s'articule l'expression d'une singularité sensible et la proposition d'un service qui s'espère objectivé ? Comment se vit la tension entre les contraintes de gestion et l'expression d'un droit au logement toujours plus affirmé, mais toujours plus difficile à assurer.

La crise est lourde, les acteurs du logement et de la solidarité n'ont plus la latitude de se cacher derrière leurs habitudes, derrière l'impression du travail fait au mieux. Nous devons passer au crible toutes les petites imperfections susceptibles d'être corrigées, sans perdre de vue la globalité de notre champ d'action. Il est de notre responsabilité collective, institutions publiques, élus, organismes HLM, associations, de tenir à la fois le détail et le fond. Dans une période tentée par le sacrifice de quelques-uns pour en sauver le plus grand nombre, il est de notre responsabilité collective de savoir combiner les raisonnements systémiques, les solutions de masses, avec l'attention nécessaire à chaque personne. Les solutions seront par milliers, mais les milliers de ceux qui en ont besoin ne sont jamais qu'une personne, plus une, plus une, plus une... toutes égales en dignité, toutes aussi précieuses.

MARC UHRY  
*Directeur Régional Rhône-Alpes*

# # 1

## **PAGE 9**

### **1.1. LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE**

- a. Une démographie dynamique
- b. Une timide éclaircie sur le front de l'emploi
- c. La pauvreté continue d'augmenter avec de fortes disparités territoriales

## **PAGE 10**

### **1.2. LE MARCHÉ DU LOGEMENT EN DÉPRIME**

- a. La construction neuve est en panne
- b. Une évolution des prix très erratique

## **PAGE 12**

### **1.3. LE LOGEMENT SOCIAL ET TRÈS SOCIAL : DÉFICIT QUANTITATIF PERSISTANT ET UN APPAUVRISSEMENT DES LOCATAIRES**

- a. Un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande
- b. Une occupation de plus en plus sociale du parc HLM
- c. Des situations de grande précarité qui continuent de croître

# La situation régionale : la crise en pente douce

19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL (2014)  
L'état du mal-logement en France  
Rhône-Alpes



**L**a région RA souffre cruellement d'un manque de logements. Chaque année depuis dix ans le déficit entre le nombre des logements construits et les besoins est de l'ordre de 15 000 logements annuels.

Et malgré cela, un nombre important de logements livrés ne trouvent pas preneurs et des opérations immobilières sont différées ou abandonnées, car les logements réalisés ne correspondent pas à la demande : ils sont trop chers pour les demandeurs ou ils ne sont pas situés là où la demande est la plus forte.

Depuis 2008, la construction de logements locatifs sociaux se maintient à un rythme assez soutenu. En 2013 elle représente près d'un tiers du volume total de la construction. Mais elle ne peut pas constituer l'unique réponse aux besoins des ménages les plus modestes. Malheureusement l'évolution des prix dans le secteur privé interdit l'accès à un logement décent à la très grande partie des ménages de la région. La moitié des salariés perçoivent moins de 1 700 € net. Avec un taux d'effort net de 30 %, qui est le plafond fixé par les agences immobilières pour éviter les risques d'impayés, il n'est pas possible pour un adulte sur deux de payer plus de 600 € par mois, soit un T2.

Enfin malgré l'augmentation des capacités d'hébergement, la réponse aux attentes des populations les plus fragiles reste notoirement insuffisante, au point que sur Lyon et Grenoble, l'hiver a été marqué par une pénurie de couvertures à distribuer par les équipes de maraude de la Veille sociale, quand à Saint-Étienne, les expulsions de squats durant la période hivernale suscitaient une tension importante.



## 1.1 LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

### ❖ a. Une démographie dynamique

La population de la région Rhône-Alpes, selon l'INSEE, était de 6 393 470 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Elle augmente d'environ 55 000 habitants chaque année. Son taux de croissance est de 0,9 % par an, soit près du double du taux de croissance de la population métropolitaine (0,5 %). Cette croissance est due pour les deux tiers au solde naturel et pour un tiers au solde migratoire, ce qui témoigne de l'attractivité de la région qui souffre moins que d'autres de la crise économique.

La croissance de la population est particulièrement forte dans les espaces périurbains, c'est-à-dire principalement dans les couronnes des grands pôles urbains, avec un taux de croissance annuel de 1,4 %.

Sur les dix dernières années ce sont les départements de la Haute Savoie et de l'Ain dont la démographie est la plus dynamique (taux de croissance annuel moyen respectivement de 1,4 % et 1,3 %) et le département de la Loire dont la démographie est la plus atone (0,2 %) du fait notamment d'un solde migratoire négatif ; 70 000 habitants ont quitté ce département au cours de la décennie écoulée. Il est toutefois intéressant de noter que ces disparités départementales tendent à s'atténuer : entre 2010 et 2012 les taux de croissance des huit départements de la région ne s'écartent guère de la moyenne régionale.

Enfin, la population étrangère est de 400 000 habitants, soit 6,4 % de la population totale. Ce pourcentage que de 4,4 % en métropole hors Ile-de-France.

### ❖ b. Une timide éclaircie sur le front de l'emploi

Depuis le second trimestre 2013, l'activité s'accélère dans les économies avancées ; les exportations et la demande intérieure repartent à la hausse. Le taux de chômage se stabilise et la consommation des ménages progresse. Le principal point noir reste le faible niveau d'investissement des entreprises. La région Rhône-Alpes s'inscrit dans cette tendance générale : l'emploi salarié résiste mieux qu'au niveau national et le taux de chômage ne progresse plus.

Au quatrième trimestre 2013, le taux de chômage reste inchangé par rapport au premier trimestre soit 9,3 % de la population active. Ce taux se situe à 0,6 point au-dessus du niveau du deuxième trimestre 2012<sup>1</sup>. Cette évolution est proche de celle de l'ensemble du pays (+ 0,7 point). Rhône-Alpes demeure la région où le taux de chômage est le moins élevé après l'Île-de-France.

Mais derrière ces chiffres globaux les inégalités territoriales se creusent : ce sont les départements dont les indicateurs sociaux sont les plus dégradés (Drôme, Ardèche, Loire) avec des taux de chômage supérieurs à 10,5 % (moyenne nationale) qui subissent la plus forte augmentation entre 2012 et 2013, avec + 0,8 point, alors que dans les départements relativement favorisés (Ain, Haute-Savoie, Savoie) le taux de chômage ne progresse que de 0,4 ou 0,5 point et reste inférieur ou égal à 8 %.

### ❖ c. La pauvreté continue d'augmenter avec de fortes disparités territoriales

Au début de l'année 2013 le nombre d'allocataires du RSA atteignait 80 000 sur l'ensemble de la région, en progression de 3 % par rapport à 2011<sup>2</sup>. Mais cette progression est très inégale suivant les départements. On observe en effet une stabilité dans la Drôme et dans l'Isère, départements qui connaissent – il est vrai – un fort taux d'allocataires du RSA, alors que la progression est forte dans le Rhône (+ 5,8 % entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 1<sup>er</sup> janvier 2013) département où les inégalités sont plus marquées qu'ailleurs et surtout dans la Loire (+ 8,3 %). Curieusement, la progression est également plus forte en Haute Savoie (+ 3,9 %) que sur l'ensemble de la région, même si ce département reste le moins touché par la pauvreté puisque les bénéficiaires du RSA n'y représentent que 0,8 % de la population contre 1,8 % sur l'ensemble de la région.

Si on se réfère au seuil de pauvreté (ménages dont les revenus sont inférieurs à 60 % du revenu médian), on constate sans surprise que l'Ardèche, la Drôme et la Loire ont les taux de pauvreté les plus élevés, supérieurs à la moyenne nationale (14,3 %) et que ce sont l'Ain, la Savoie et surtout la Haute-Savoie qui présentent les taux les plus bas. Ils baissent même légèrement dans ces départements. L'intensité de la pauvreté pour ceux qui y sont confrontés peut y être en revanche plus forte qu'ailleurs : c'est par exemple le cas en Haute-Savoie, là où le taux de pauvreté est le plus faible, que le revenu moyen des ménages situés sous ce seuil est le plus bas.

Géographiquement, si en nombre la majorité des personnes pauvres se situent en dehors des grandes villes, le taux de pauvreté est supérieur dans les grandes villes à la moyenne régionale. Ces dernières jouent un rôle de pôle d'attraction, mais les prix de l'immobilier y sont tels que les plus démunis sont contraints d'être relégués dans les banlieues, dans les logements en très mauvais état du centre-ville (quand il en reste), à défaut d'offre disponible dans le parc locatif social. La déprise économique de nombreuses petites villes (Roanne, Romans, Saint-Chamond, Tarare, etc.) est une des causes des transferts de population vers les grandes agglomérations où les chances de trouver un emploi sont à priori plus grandes.

## 1.2 LE MARCHÉ DU LOGEMENT EN DÉPRIME

### ❖ a. La construction neuve est en panne

Dans la région RA le nombre des logements autorisés a été de 12 200 au troisième trimestre 2013, **en baisse de 24 %** par rapport au même trimestre de 2012. Ce fort repli est confirmé par les résultats annuels : sur les quatre derniers trimestres les autorisations ont concerné 55 800 logements, soit 13 % de moins qu'au cours de l'année précédente. La baisse des autorisations a surtout affecté le Rhône et la Savoie alors que l'Ardèche et la Haute-Savoie connaissaient une légère progression. La baisse constatée en Rhône-Alpes est supérieure à celle des autres régions, dans la mesure où elle a été touchée plus tardivement par la crise : la production avait déjà baissé dans la plupart des régions française l'année dernière.

Plus significatif encore les mises en chantier, si elles connaissent une évolution moins défavorable, restent à un niveau très préoccupant : 40 000 logements ont été commencés au cours de l'année écoulée. La crise économique est à l'évidence une des causes de cette pénurie de l'offre, mais sans doute est-elle accentuée par les effets des réformes fiscales successives (fin d'avantages fiscaux en 2012) et par la proximité des élections municipales qui encourage le malthusianisme de certains maires. Ce qui est particulièrement inquiétant, c'est que sur les



dix dernières années, le nombre moyen des logements mis en chantier chaque année dans la région n'est que de 41 300, alors que tous les experts s'accordent pour estimer que pour faire face aux besoins des nouveaux résidents, du renouvellement du parc, de la décohabitation et des nouveaux modes de vie, il faudrait construire environ 55 000 nouveaux logements chaque année en Rhône-Alpes. D'où un déficit de 140 000 logements en dix ans. Cette insuffisance de l'offre met en tension l'ensemble des segments du marché du logement et constitue la cause principale de la crise durable à laquelle nous sommes confrontés.

## b. Une évolution des prix très erratique

Les ventes de logements neufs sont particulièrement peu dynamiques en Rhône-Alpes depuis 2012. Les réservations ont continué de décroître en 2013 : en année glissante, au 1<sup>er</sup> juillet 2013, la baisse s'établit à - 10,4 % pour un total de 14 100 logements réservés<sup>3</sup>. L'essentiel de cette baisse est imputable aux particuliers achetant pour investir. La baisse des ventes a été plus importante encore que celle des réservations, du fait notamment d'un fort accroissement des annulations (7 % au cours de la dernière année glissante contre 4,5 % au cours de l'année précédente). Ce repli a été plus important en Rhône-Alpes que dans l'ensemble du pays. Avec des mises sur le marché restant supérieures aux ventes, le stock de logements disponibles n'a pu que progresser : 16 400 logements étaient proposés dans les catalogues des promoteurs en juillet 2013, soit 3 000 de plus qu'un an auparavant. Logiquement le délai d'écoulement a encore progressé pour atteindre 16 mois pour les appartements et 13 mois pour les maisons. Ce constat signifie que non seulement on ne construit pas assez de logements dans la région, mais que, de surcroît, les logements réalisés ne correspondent pas aux besoins (niveau de prix, localisation, etc.).

Globalement une stabilisation des prix dans l'ancien a été observée dès le début de 2013 ; les appartements sont vendus en moyenne 3 700 €/m<sup>2</sup> soit au même prix qu'en 2012 ; il fallait compter 280 000 € pour acheter une maison en 2013, soit 3,5 % de moins qu'en 2012. Mais ces moyennes recèlent d'importantes disparités territoriales. La hausse des prix s'est plus ou moins poursuivie à Lyon, Vienne, Annecy, Chambéry, Aix-les-Bains ; par contre la baisse est déjà significative là où le marché est détendu (Bourg-en-Bresse, Montélimar) ou très détendu (Saint-Étienne, Saint-Chamond, Roanne, Tarare, Vénissieux...). Ailleurs les évolutions sont plus erratiques, à l'image de l'agglomération grenobloise.

L'évolution des loyers été assez stable, sur l'ensemble de la région en 2013, correspondant à ce climat un peu déprimé du marché. Les volumes ont diminué dans les petites communes, ce qui complexifie la lecture, par exemple lorsque des programmes neufs sont livrés sur un territoire où la mobilité est faible, cela donne l'impression que les loyers augmentent. Les niveaux de loyers constatés corroborent globalement les représentations des territoires tendus et des territoires en déprise. Le Genevois français, les villes de Haute-Savoie et Lyon sont les territoires qui proposent les niveaux de loyers les plus élevés, au-dessus de 13 €/m<sup>2</sup>. Saint-Chamond, Tarare et Roanne sont les villes qui proposent les loyers les plus faibles autour de 7 €/m<sup>2</sup> (cf. tableaux à la fin du document).

## 1.3 LE LOGEMENT SOCIAL ET TRÈS SOCIAL : DÉFICIT QUANTITATIF PERSISTANT ET UN APPAUVRISSEMENT DES LOCATAIRES

### ❖ a. Un déséquilibre persistant entre l'offre et la demande

Le nombre des logements locatifs sociaux financés en 2013 a connu un léger tassement par rapport à 2012 (12 419 unités hors ANRU, contre 12 775 l'année précédente<sup>4</sup>. Il reste à un niveau élevé, néanmoins inférieur aux pics enregistrés en 2009 et 2010 (plus ou moins 14 000 logements annuels).

Parmi les points positifs il est intéressant de noter :

- Que le nombre des PLAI continue d'augmenter régulièrement ; il représente maintenant le tiers des logements financés hors PLS et a doublé en valeur absolue depuis 2008 ; il dépasse désormais 3 000 unités.
- Que les zones tendues (zones A et B1) concentrent de plus en plus les financements de LLS ; près des deux tiers en 2012 comme déjà depuis 2010.
- Que les effets de l'article 55 de la loi SRU sont de plus en plus perceptibles : 5 237 logements ont été financés dans les communes concernées en 2013, dont seulement 972 PLS. On constate avec satisfaction que l'effort de construction porte maintenant essentiellement sur le logement locatif véritablement social (PLUS et PLAI), contrairement aux premières années d'application.

A contrario, force est de constater que les délais de réalisation sont de plus en plus longs. Il s'écoule en moyenne 3 à 4 ans entre la décision de financement d'une opération et sa livraison. Le nombre des nouveaux logements livrés par les bailleurs sociaux n'atteint pas 10 000 unités en 2012, chiffre très inférieur au nombre des logements financés en 2009 ; ce qui laisse à penser que, en sus des délais de réalisation, le nombre des opérations financées puis abandonnées est loin d'être négligeable. Est-il normal que le nombre des nouveaux logements livrés reste durablement inférieur de 20 à 25 % au nombre des logements financés ?

Ce tassement est particulièrement sensible sur l'agglomération lyonnaise où le nombre des logements sociaux financés a reculé de 17 % entre 2012 (4 329) et 2013 (3 614). C'est la conséquence de la baisse des opérations en VEFA (vente en l'état futur d'achèvement) qui résulte directement de la forte baisse de la promotion privée. En contrepoint, l'agglomération lyonnaise réalise son meilleur score en ce qui concerne le nombre des logements PLAI familiaux (hors foyers) : 720 ont été financés en 2013.

L'année dernière, la palme de la production revient à Grenoble Alpes Métropole qui a progressé de 50 % par rapport à 2012 avec 1 457 logements financés.

Parallèlement l'ANAH a poursuivi son action en mettant davantage l'accent sur la lutte contre la précarité énergétique et l'aide aux copropriétés dégradées à côté de son soutien traditionnel contre l'habitat indigne et très dégradé. Au total en 2013 ce sont 5 318 logements qui ont été aidés en Rhône-Alpes, soit 10 % de plus qu'en 2012. Cette augmentation a exclusivement profité aux propriétaires occupants qui représentent désormais 90 % des bénéficiaires des aides de l'ANAH dans la région. Autant dire que les actions conduites par l'ANAH, quoique très utiles, ne participent que marginalement à l'offre nouvelle.

D'un autre côté, l'accession sociale à la propriété continue de se développer. De 2005 à 2011 le nombre des prêts à taux zéro (PTZ) attribués dans la région pour les logements neufs presque exclusivement individuels est passé de 7 000 à 12 000. Ces logements sont situés principalement dans le grand périurbain et participent à l'étalement urbain. Si l'aspiration pour



la maison individuelle reste forte chez beaucoup de nos compatriotes, on peut s'interroger sur le caractère véritablement social de ce type de construction, eu égard aux contraintes liées à leur nature (lourdeur des charges de chauffage notamment) et à leur localisation (frais de transport pour les déplacements presque toujours individuels).

## ❖ b. Une occupation de plus en plus sociale du parc HLM

Selon les données du ministère chargé du logement, le parc social loué ou proposé à la location à la location au 1<sup>er</sup> janvier 2013 comprenait en Rhône-Alpes 451 200 logements, auxquels s'ajoutent quelques centaines de logements communaux et associatifs. Au sein de ce parc la vacance est relativement stable d'une année sur l'autre autour de 3,1 %, soit 14 000 logements. Même si la vacance technique est difficilement compressible, cela représente tout-de-même plus que la production d'une année... La mobilité progresse par rapport à 2009 ; 11 % des logements ont changé d'occupants chaque année, entre 2009 et 2013, contre 9,7 % pendant la période précédente. Ce signe de progrès est à accueillir positivement, même s'il ne suffit pas à détendre la tension sur le parc social, notamment dans les agglomérations sur lesquelles les loyers du parc privé sont les plus élevés.

Enfin, plus d'un cinquième du parc social (20,5 %) est situé dans les zones urbaines sensibles, principalement dans le Rhône, l'Isère et la Loire.

Les données de "l'enquête d'occupation du parc social" confirment la précarisation grandissante des occupants du parc social :

- 90 % des ménages se situent en dessous des plafonds de ressources PLUS et **58 % en dessous des plafonds PLAI** (rappel : la production annuelle de PLAI, bien qu'en progression, ne représente qu'à peine le quart du nombre des logements financés). Presque un ménage sur cinq (19 %) dispose de ressources inférieures à 20 % du plafond PLUS.
- Les emménagés récents apparaissent encore davantage fragilisés quant à leurs ressources qui sont inférieures aux plafonds PLUS pour 94 % d'entre eux. Ils sont plus nombreux à être sans emploi.
- La part des ménages monoparentaux est en hausse constante : ils représentent 19 % des ménages locataires du logement social en 2012 contre 16 % en 2009 (les ménages monoparentaux représentent 8 % de l'ensemble des ménages français).
- Même dans les logements PLS, 86 % des occupants sont en deçà des plafonds PLUS voire PLAI et auraient donc dû avoir accès à un logement de ce type. Est-ce un choix par défaut ou lié à l'attractivité des produits proposés ? Ce constat en tout cas est révélateur d'une inadéquation entre l'offre et la demande.
- Pauvreté et précarité sont encore plus marquées pour les occupants des logements situés dans les ZUS avec une présence plus importante de grandes familles, une part de titulaires de baux anciens plus prononcée, une mobilité plus faible, significatifs d'un phénomène d'assignation à résidence.

En résumé, le parc locatif social qui avait naguère pour vocation de loger des familles et des salariés modestes accueille aujourd'hui prioritairement des ménages aux revenus très faibles, largement issus de la redistribution, et des ménages ne comprenant qu'un adulte, donc une seule source de revenu, plus vulnérables aux aléas des trajectoires professionnelles. D'ores et déjà 54 % des logements locatifs sociaux sont occupés par des personnes seules ou des familles monoparentales. Ces évolutions sociétales invitent à une réflexion collective sur les nécessaires adaptations du logement social : formes bâties, statuts d'occupation, solidarités intergénérationnelles, mobilité, financement, solvabilisation des ménages...

### ❖ c. Des situations de grande précarité qui continuent de croître

La mise en œuvre du droit au logement opposable a eu des vertus : les pouvoirs publics ont dû s'organiser au niveau de l'administration de l'offre face à des demandes reconnues légitimes. Les commissions de médiation sont désormais des lieux où se forge progressivement entre les acteurs une culture commune, même si elles sont parfois des lieux de tension, inévitables lorsque les logiques de gestion et les logiques d'aide sociale se rencontrent sur ces situations de crise. Enfin la mesure du flux des recours enregistrés est un indicateur des besoins non satisfaits même si cet indicateur doit être fortement relativisé tant est flagrante la disparité des situations départementales.

Ainsi, rapporté à la population, il y a quinze fois plus de recours dans le Rhône qu'en Ardèche ou dans l'Ain ou même dans la Loire qui connaît pourtant un grand nombre de ménages en grande précarité. Ainsi le Rhône, l'Isère et la Haute-Savoie représentent ensemble, en 2013, 94 % des recours enregistrés dans la région ; ce pourcentage était de 90 % en 2012<sup>5</sup>.

Ces remarques étant faites, il y avait eu en 2012, 4 074 recours sur l'ensemble des huit départements. En 2013 on en a enregistré 5 418, soit une augmentation d'environ 33 %.

C'est dans le Rhône (+ 50 %) et en Haute-Savoie (+ 30 %) que cette augmentation est la plus spectaculaire. Les 1 344 recours supplémentaires recensés d'une année sur l'autre sont concentrés en totalité sur le Rhône, l'Isère et la Haute-Savoie ; les cinq autres départements connaissent une relative stabilité.

Le pourcentage des demandes qui font l'objet d'un rejet de la part des commissions départementales reste stable d'une année sur l'autre autour de 54 %.

Plus récents que les commissions DALO, les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) installés à partir de 2010 tardent à répondre aux objectifs qui leur ont été assignés. Installés avec retard dans l'Ardèche et la Haute-Savoie, encore en phase de consolidation progressive, leurs premières années de fonctionnement mettent en évidence, malgré la grande diversité des situations dans les huit départements, des questions récurrentes : l'équilibre de la gouvernance entre le pilotage par l'État et les latitudes laissées au milieu associatif, la nécessaire clarification des missions, un minimum d'harmonisation sans entraver l'adaptation indispensable au contexte local.

Les SIAO doivent devenir l'outil d'une meilleure connaissance des besoins, le vecteur d'articulation et de décloisonnement entre hébergement et logement, l'instance qui veille à la continuité de la prise en charge des ménages. Ce qu'ils ne sont pas encore.

Or l'urgence sociale est là, de plus en plus pressante.

Sur le territoire du Grand Lyon on décompte plus de 60 000 demandes de logements sociaux en attente, alors que le nombre des attributions annuelles se situe autour de 13 000.

Dans le seul département du Rhône le foyer Notre Dame des Sans-Abri a décompté en 2013 plus de 600 appels quotidiens au 115 restant sans solution d'hébergement, soit le double de l'année précédente. En période de grands froids ce chiffre tend à dépasser 1 000, sans compter tous ceux qui renoncent à appeler.

Si le nombre des lits d'hébergement gérés par les associations est passé de 10 000 à 15 000 en une dizaine d'années, force est de constater que le principe de l'accueil inconditionnel continue d'être mis à mal, fautes de places suffisantes.



# #2

**PAGE 19**

**2.1. LES GRANDES TENDANCES SUR LE DÉPARTEMENT AU NIVEAU SOCIAL, ÉCONOMIQUE ET DÉMOGRAPHIQUE**

- a. Une terre de passage : entre mythe et réalité
- b. Un département aux contrastes très marqués
- c. Un département fortement impacté par la précarité

**PAGE 21**

**2.2. LE SECTEUR DU LOGEMENT : DES GRANDES TENDANCES AUX CONTRASTES ET RÉALITÉS DU TERRITOIRE**

- a. Une terre de propriétaires
- b. Le logement locatif privé, un marché concentré en milieu urbain
- c. Un parc de logement social en recomposition

**PAGE 27**

**2.3. DES PROBLÈMES DE L'HÉBERGEMENT À LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL**

# Le mal- logement dans la Drôme

19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL (2014)  
L'état du mal-logement en France  
Rhône-Alpes



**À** première vue, le département de la Drôme ne connaît pas les tensions de ses voisins en matière de logement. Les recours au titre du Droit Au Logement Opposable sont peu nombreux, ils traduisent des blocages à l'accès au logement social moins saillants que ceux d'autres départements de la région. La Drôme traite 118 recours au cours de l'année 2013. Rapporté à la population, un habitant de la Drôme a six fois moins de probabilité de déposer un recours DALO qu'un habitant du Rhône (un recours pour 692 habitants dans la Drôme, un pour 4177 dans le Rhône) ; on ne recense également que 5 recours pour un hébergement contre 654<sup>6</sup>.

Cette différence ne traduit pas une absence de difficultés, mais plutôt une différence de nature des difficultés rencontrées. Les indicateurs au cœur des préoccupations publiques marquées par la tension du marché dans les grandes agglomérations rendent insuffisamment compte des manifestations du mal-logement rencontrées dans la Drôme, comme la précarité énergétique ou la relégation urbaine. De plus, la Drôme connaît des réalités locales contrastées et les situations de détresse sont parfois moins connues, parce que moins visibles, dans des espaces excentrés où les interlocuteurs se font rares. Le zoom que nous avons réalisé en terre drômoise a pour objectif de confronter les indicateurs statistiques aux discours des acteurs, de vérifier et infirmer les représentations, et de dévoiler les "figures de mal-logement"<sup>7</sup> qui sont rencontrées sur le territoire.

6 - Source : DREAL Rhône-Alpes 2013

7 - Nous utiliserons les résultats de l'étude menée en 2013 par l'ADIL26 pour le compte de la Fondation Abbé Pierre, intitulée "Figures de mal-logement péri-urbain et rural dans la Drôme"



## 2.1 LES GRANDES TENDANCES SUR LE DÉPARTEMENT AU NIVEAU SOCIAL, ÉCONOMIQUE ET DÉMOGRAPHIQUE

**E**n 2012, avec 493 000 habitants, le territoire compte près de 74 habitants au km<sup>2</sup>, une densité sensiblement inférieure à la moyenne nationale. C'est le 52<sup>e</sup> département français par sa population.

### ❖ a. Une terre de passage : entre mythe et réalité

La Drôme est parfois présentée par les acteurs locaux comme un territoire attractif qui draine beaucoup d'habitants chaque année. L'attractivité du département est mise sur le compte de son emplacement géographique : situé à équidistance des agglomérations lyonnaises et grenobloises, et à la sortie de la côte méditerranéenne, le territoire récolte les résultats des phénomènes de desserrement des grandes métropoles. L'attractivité est également attribuée à une situation climatique favorable, propice au tourisme, et au travail saisonnier. Cette description du département mérite d'être affinée car l'image d'une "terre de passage" et des facteurs de son attractivité s'appuient sur des phénomènes observables, mais évoquent aussi un romantisme, qui n'est pas toujours corroboré par les faits.

Sur les quinze dernières années, la Drôme connaît d'abord une croissance démographique annuelle autour de 1 %, équivalente à celle de la région Rhône-Alpes. Dans le Département, ce taux est majoritairement le résultat du solde migratoire (0.7 %). Et puis entre 2006 et 2013, le taux annuel de la Drôme descend à 0.8 % quand celui de la région se maintient. La part du solde migratoire chute sur cette période à 0.4 %. La dynamique d'attractivité n'est donc pas complètement perceptible à travers les données objectivées...

Ensuite, le département est habituellement perçu comme une terre d'accueil pour les saisonniers. Ils sont traditionnellement nombreux à venir travailler dans les secteurs de la viticulture, de l'arboriculture, de l'horticulture et des pépinières ou bien encore dans les métiers du conditionnement. Le département est le premier pourvoyeur d'emplois agricoles saisonniers de la région Rhône-Alpes avec en 2010, 3 202 unités de travail agricoles (une UTA correspond à une personne travaillant à temps complet toute l'année sur une exploitation) dans 2 500 exploitations agricoles<sup>8</sup>. Il représente près du double du Rhône et le triple de l'Isère. L'emploi agricole saisonnier est donc une réalité à la fois importante et très dispersée, avec les problèmes de logement que cela laisse imaginer quant à la capacité d'accueil des salariés concernés. Ceci dit, les acteurs locaux constatent que les mutations agricoles ont tendance à ralentir le besoin de main d'œuvre, en particulier dans le sud du département où les saisonniers ne trouvent pas toujours un emploi.

Enfin, la Drôme totalise en 2010 près de 20 000 résidences secondaires, ce qui représente 8 % du parc total de logements<sup>9</sup>, nettement en dessous du niveau régional. La Drôme ne représente que 5,1 % des résidences secondaires de la Région, quand la Savoie et la Haute-Savoie pèsent respectivement pour 31.3 % et 28.1 %.

Néanmoins, c'est la concentration des résidences secondaires dans certains cantons du département qui est problématique. Alors que dans les autres départements, les résidences secondaires sont concentrées autour des équipements touristiques saisonniers, notamment les stations de ski, dans la Drôme, elles se sont développées dans des bassins de vie, perturbant les marchés, contribuant à désorganiser le fonctionnement de petites villes et de villages, ce qui explique le sentiment de saturation rencontré parfois par la population locale.

Les résidences secondaires sont essentiellement regroupées dans la frange Est du territoire, dans les secteurs de l'arrière-pays. Aussi, certains cantons comme ceux de Chatillons-en-Diois, Luc-en-Diois et la Motte-Chalancon dénombrent plus de résidences secondaires que de résidences principales<sup>10</sup>. Elles contribuent dans ce cas à l'appauvrissement des communes car sont à l'origine de la fermeture d'écoles, ou la disparition de certains services de proximité.

#### **b. Un département aux contrastes très marqués**

Avec 369 communes, la Drôme possède seulement 6 communes de plus de 10 000 habitants. Toutes sont localisées dans la Vallée du Rhône : Valence, Montélimar, Romans, Bourg-lès-Valence, Pierrelatte et Bourg-de-Péage. Le reste du département comprend des communes de petite ou très petite taille puisque 74 % d'entre elles comptent moins de 1 000 habitants. De ce fait, 28 % des habitants vivent dans un espace à dominante rurale contre 14 % dans l'ensemble de la région Rhône-Alpes.

Le premier clivage est morphologique, avec d'un côté la Vallée du Rhône, secteur urbanisé, qui concentre la majeure partie des habitants du département, et toute une frange-est, rurale, qui s'étend du Massif du Vercors aux Baronnies.

L'arrière-pays est confronté à une absence d'emplois et surtout à un déficit d'infrastructures, tant sur le plan du réseau des transports que celui des équipements de proximité. Pour exemple, dans le secteur Vallée de la Drôme-Diois, qui regroupe les communautés de communes du Val de Drôme, du Crestois, de Saillans et du Diois, 6 habitants sur 10 résident dans un espace à dominante rurale – sur 16 communes pôles de service de proximité, 12 sont localisées dans la vallée de la Drôme et seulement 4 dans le Diois<sup>11</sup>. Si la population du territoire est concentrée dans quelques communes qui disposent des services de proximité, seulement 18 % des communes de la zone sont équipées d'un bureau de poste, 21 % des communes disposent d'une supérette et 28 % d'une boulangerie. Aussi, l'accessibilité aux services des habitants de ces zones rurales peut constituer un véritable handicap.

La morphologie particulièrement escarpée du Vercors contribue également à l'isolement de certains territoires, dans lesquels les équipements et les réseaux de transport sont rudimentaires. Le Conseil Général témoigne de sa difficulté à être au contact des habitants dans la Drôme du Vercors et étudie les possibilités d'accès à ses services par le biais du numérique. Cet enclavement traduit des difficultés d'habitat difficiles à objectiver et à quantifier, mais qui s'accroissent à mesure que la population vieillit, dans ces territoires ruraux où l'emploi s'éloigne avec la crise de l'agriculture de moyenne montagne et l'extinction des micro-industries villageoises. La question de l'adaptation des logements à la perte d'autonomie, mais aussi du lien entre le logement et les services liés au vieillissement ne peuvent pas être envisagés de la même manière qu'en milieu urbain.

La métropolisation qui prévoit pour 2014 la fusion de l'agglomération de Valence avec celle du Pays de Romans ainsi que deux communautés de communes avoisinantes (Bourg-de-Péage et Confluences Drôme-Ardèche), pour arriver à une Métropole de 215 000 habitants (43 % de la population du Département) risque de superposer à la coupure morphologique et économique, un différentiel d'organisation de la puissance publique, qui menace d'accroître l'inégalité dans l'accès aux services marchands, sanitaires et sociaux liés à l'habitat.

<sup>10</sup> - Source : ADIL26 2010

<sup>11</sup> - Source : INSEE 2008



### c. Un département fortement impacté par la précarité

La Drôme est un département qui connaît une situation sociale globalement difficile, les différents indicateurs du niveau de vie des habitants, des revenus et de la pauvreté en attestent. En 2011, le revenu annuel médian des Drômois qui se situe à 18 101 € est inférieur de près de 10 % à celui de Rhône Alpes<sup>12</sup>.

Les 10 % les plus riches du département perçoivent en moyenne 2 898 € par mois sur l'année ce qui est largement inférieur à la moyenne en France qui se situe à 3 247 € ; à l'inverse les 10 % des Drômois les plus pauvres vivent en moyenne avec 565 € par mois sensiblement au niveau de la moyenne nationale de 577 €, principalement liée aux revenus de transferts<sup>13</sup>.

La Drôme connaît le plus fort taux de pauvreté de la région, avec 15,4 % des ménages concernés contre 12,4 % en Rhône-Alpes. Le département compte le taux d'allocataires de minima sociaux versés par la CAF le plus élevé de la région : 20 % contre 16 % en Rhône-Alpes (15 000 allocataires RSA). Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le taux de chômage est de 11 %, plus élevé que le niveau de la région (8,8 %) et que le niveau national (9,9 %)<sup>14</sup>.

Paradoxalement, la pauvreté est plus marquée dans certaines zones urbaines, qui sont les zones d'activité économique. Ainsi, le revenu médian des habitants de Valence est inférieur de plus de 6 % à celui du département en 2010 et surtout, les 10 % les plus pauvres perçoivent en moyenne à Valence 362 €, contre 565 € dans l'ensemble de la Drôme<sup>15</sup>. La commune de Romans présente également un revenu médian inférieur de 12 % à celui du département. Dans la ville de Montélimar, le taux de chômage atteint 11,8 % au dernier trimestre 2012.

La pauvreté est également prononcée dans certaines zones de l'arrière-pays, avec des communes qui présentent des revenus médians bien en dessous du niveau départemental : La Motte-Chalancon, Chattillon-en-Diois, Remuzat, Sederon<sup>16</sup>.

Inversement certaines communes situées en périphérie des villes les plus importantes, présentent des niveaux de vie nettement plus favorables, comme Chabeuil ou Montélier.

## 2.2 LE SECTEUR DU LOGEMENT : DES GRANDES TENDANCES AUX CONTRASTES ET RÉALITÉS DU TERRITOIRE

Par statut d'occupation, la Drôme présente une répartition de son parc de logement assez proche d'autres départements voisins comme la Loire, l'Ardèche et l'Ain : la part des propriétaires est supérieure à la moyenne régionale tandis que le parc locatif social public se situe en-dessous de cette moyenne. Cette ventilation départementale est à appréhender plus finement dans la mesure où les contrastes territoriaux évoqués plus haut se traduisent aussi par une structuration différente des formes, statuts et conditions d'habitat.

Statut d'occupation	Nombre de logements	Pourcentage	Nombre de personnes
<b>Ensemble</b>	206 434	100 %	473 282
<b>Propriétaire</b>	126 393	61 %	304 249
<b>Locataire</b>	74 994	36 %	158 511
<b>(Dont HLM)</b>	(20 999)	(10 %)	(50 475)
<b>Logé gratuitement</b>	5 047	2 %	10 522

Source : INSEE 2009

12 - Source : INSEE 2011

13 - Source : Observatoire des inégalités, données INSEE 2011

14 - Source : DIRECCTE 2013

15 - Source : Observatoire des inégalités, données INSEE 2011

16 - Source : Observatoire des inégalités, données INSEE 2011

### ❖ a. Une terre de propriétaires

Alors que la moyenne nationale ou régionale situe la part des propriétaires à un niveau moyen de 57 %, la Drôme compte 61 % de propriétaires en 2009<sup>17</sup>. Le nombre de propriétaires a surtout évolué depuis 1999, avec un nombre de logements occupés par leur propriétaire qui a augmenté de 23 % sur la période, pour atteindre 126 393. Les cantons qui concentrent le plus grand nombre de propriétaires sont localisés le long de la Vallée du Rhône. Entre 1999 et 2009, l'évolution du nombre de propriétaires est la plus marquée en Drôme du nord, au sud de Crest, dans le bassin montilien, et dans le secteur du Tricastin ; ce sont des zones où le taux d'évolution annuel moyen a dépassé les 2,7 % (il est à + 2 % dans l'ensemble du Département). Selon l'ADIL26, ces propriétés drômoises sont à 85 % des maisons individuelles.

Dans un territoire fortement impacté par les problèmes de précarité économique, le mal-logement affecte les propriétaires, qu'ils soient primo-accédants, ou anciennement installés.

#### • La primo-accession des ménages aux revenus modestes

D'après les acteurs locaux, les secteurs de la Vallée du Rhône favorisent la primo-accession, car le coût du foncier et de la construction y sont abordables. Il est vrai que comparativement à la moyenne régionale, le prix moyen est nettement inférieur dans le département : pour la vente d'appartement il s'élève à 1 723 €/m<sup>2</sup>, dans la Drôme (inférieur de 42 % à la moyenne régionale) ; pour la vente de maison, il est de 2062 €/m<sup>2</sup> dans la Drôme (- 12,5 % par rapport à la moyenne régionale)<sup>18</sup>. Dans les zones où le nombre de propriétaires a le plus augmenté, le prix du marché est encore plus faible. Par exemple, le canton de St-Vallier présente un taux d'évolution du nombre de propriétaires de plus de 2,7 % et le prix du marché à la vente se situe dans une fourchette de 1 730 à 1 790 €.

L'observation du dispositif Prêt à taux zéro (PTZ), révèle un dynamisme de la primo-accession de ménages aux revenus modestes : le taux de mobilisation de PTZ dans le département est légèrement supérieur à celui de la région avec 15,3 PTZ en moyenne pour 1 000 habitants tandis que la moyenne régionale se situe à 14,8<sup>19</sup>.

Ce phénomène s'accompagne de situations d'endettement de ménages primo-accédants avec des taux d'effort élevés qui peuvent poser problème à la moindre variation de la situation socio-économique des ménages.

*Dans le nord de la Drôme, l'accession des ménages originaires du Nord de l'Isère et du sud de l'agglomération lyonnaise est fragile malgré des prix plus abordables du foncier et de la construction. Le plan de financement est le plus souvent établi sur deux revenus mais une fois sur place, la situation financière change (un seul revenu, une situation d'emploi précaire). De plus, les charges complémentaires au projet d'accession sont mal évaluées (exemple des taxes locales d'équipement et taxe foncière, ou des frais de déplacement) et les prêts à la consommation s'ajoutent aux emprunts immobiliers sans parler des dépenses de finition du logement et d'aménagement du terrain, non intégrées au montage financier. L'économie familiale du découvert se met alors en route avant le surendettement. Une assistante sociale témoigne de l'importance du phénomène avec un ménage d'accédant, repéré chaque semaine. La revente des maisons devient de plus en plus difficile, dans un marché dont les prix ont cessé d'être tirés vers le haut.*

Source Étude ADIL26 2013

Le Conseil Général a mis en place fin 2009 dans le cadre d'un partenariat avec la CAF, un fond dédié aux accédants en difficulté (FAAD)<sup>20</sup>. Ce fond permet d'allouer des prêts sans intérêt voire des secours à des ménages aux revenus modestes et qui rencontrent des difficultés conjoncturelles, comme le chômage ou la maladie. Le budget annuel du FAAD est de l'ordre de 40 000 € et les dossiers sont présentés par les travailleurs sociaux du département ou bien par

17 - Source : ADIL26, d'après INSEE 2009

18 - Source : www.lacoteimmo.com 2014

19 - Source : ADIL26, d'après INSEE 2009



les organismes prêteurs (PROCIVIS<sup>21</sup>, collecteurs). Selon l'ADIL, le dispositif a traité 84 dossiers en 3 ans, de 2009 à 2011. Si cette initiative est louable dans son intention, elle demeure marginale par rapport aux ménages probablement concernés. Avec 2 365 propriétaires supplémentaires par an, il serait surprenant que seule une trentaine rencontre des difficultés.

#### • L'habitat indigne chez les propriétaires occupants

La Drôme connaît une proportion très nette d'habitations individuelles, parfois anciennes, avec parmi elles des situations d'habitat indigne. Les propriétaires occupants du fait de revenus modestes et parfois d'une méconnaissance des aides publiques mises à leur disposition, éprouvent des difficultés pour assurer la rénovation de leur bien. La difficulté à trouver des données chiffrées sur les désordres techniques dans le logement des propriétaires occupants témoigne des difficultés de repérage de ces situations, et à fortiori, des lacunes dans les réponses qui peuvent leur être apportées. Cette méconnaissance n'est pas propre à la Drôme et se constate sur l'ensemble du territoire national, mais compte tenu de la structure du logement et de la précarité économique dans le Département, il y a fort à parier que cette carence y est plus particulièrement problématique.

#### **Quand l'insalubrité rime avec la solitude**

*Habitant au Sud de Montélimar, Mr E., propriétaire occupant de 70 ans était méconnu des services sociaux, jusqu'à ce que la présidente du CCAS le rencontre et découvre son logement insalubre, "un vrai taudis". Saleté, pièces noircies par la fumée, absence de chauffage, fuite dans la toiture, marches d'escalier démontées... Le parcours de Mr E. est fait d'une succession de drames - une enfance maltraitée, un divorce, la guerre d'Algérie, la perte de sa mère avec qui il vivait - qui ont entraîné son isolement et une attitude de repli vis-à-vis du reste de la société.*

#### **La rupture impossible d'un propriétaire avec son cadre de vie**

*Dans la Drôme du Vercors, un chargé de mission du CALD (opérateur associatif), présente la situation d'un couple de personnes âgées. Propriétaires d'un logement inconfortable, ils sont en situation de surendettement, suite à des prêts à la consommation. Monsieur victime d'un AVC en fauteuil roulant et ne peut plus monter à l'étage, ni se déplacer à l'extérieur, son épouse ne conduisant pas. Pour l'instant, le voisinage a suppléé aux différentes difficultés et le service social s'est mobilisé, mais le couple refuse de déménager, de vendre la maison. Le projet d'aménagement du rez-de-chaussée est difficile à financer, même avec l'apport important de subventions dès lors qu'un petit prêt est nécessaire.*

Source Étude ADIL 2013

Pour autant, l'action publique déploie différents dispositifs destinés au repérage et au traitement de l'habitat indigne. Sur le département, deux Programmes d'Intérêt Général (PIG) sont actuellement engagés – un PIG "performance énergétique" et un PIG spécifique sur l'habitat indigne. Le Conseil Général est en charge de la gestion de ces dispositifs, déclinés en deux secteurs : le secteur nord qui comprend la Drôme du Vercors et le bassin valentinois ; le secteur sud qui englobe le reste de la vallée de la Drôme avec le Montilien et le secteur du Tricastin. L'instance de pilotage du PIG constate qu'un plus grand nombre des situations traitées sont localisées dans le sud du département. Ce constat est à nuancer car la Drôme du Vercors souffre d'un faible nombre d'opérateurs et d'intervenants sociaux, ce qui diminue la qualité du repérage. Néanmoins, le secteur nord, et en particulier le bassin valentinois ont bénéficié d'un meilleur traitement relatif à l'habitat indigne ces dernières années, avec un partenariat structuré, une municipalité qui s'est mobilisée, ce qui est moins le cas des zones rurales du département.

Le programme spécifique de lutte contre la précarité énergétique “Habiter mieux” géré par l’Agence Nationale de l’Habitat est un levier d’action en faveur des propriétaires impécunieux. En 2012, la Direction Départementale des Territoires drômoise indique que 185 logements de propriétaires ont bénéficié de ce programme, pour un coût total de 4,6 M€. L’objectif de réalisations est porté à 300 logements pour l’année 2013<sup>22</sup>.

Le problème du repérage des situations de propriétaires en difficulté est un enjeu fort sur le territoire, c’est pourquoi la Fondation Abbé Pierre, dans le cadre du programme “SOS taudis”, soutient le CALD dans une action de sensibilisation des réseaux d’Aide à Domicile en Milieu Rural (ADMR).

### b. Le logement locatif privé, un marché concentré en milieu urbain

En 2009, l’INSEE recense 53 995 logements locatifs privés, soit 26 % des résidences principales<sup>23</sup>. Le prix moyen des loyers à la location est de 8,59 €/m<sup>2</sup>. Il est plus élevé pour la location d’appartements (9,07 €/m<sup>2</sup>) que pour les maisons individuelles (8,12 €/m<sup>2</sup>)<sup>24</sup>. La spécialisation territoriale aboutit à ce que les montants à la location varient du simple au double sur l’ensemble du département. Ils dépassent la moyenne et se situent à la fourchette supérieure à 9,5 €/m<sup>2</sup> à proximité des grandes villes, mais aussi dans la partie rurale du sud touristique. A contrario, dans la Drôme du Vercors, et sur les zones du nord (secteur du Grand Serre, Anneyron), les loyers sont bien inférieurs à la moyenne du département, dans un marché locatif à peu près atone, compte tenu de la faiblesse de la demande locale pour ce statut.

D’après les témoignages des acteurs locaux, le parc locatif privé est un marché qui par tradition fonctionne beaucoup par le bouche à oreille, ce qui valorise beaucoup les réseaux personnels et pénalise les ménages socialement isolés. Les agences immobilières sont tournées vers la vente et investissent moins le secteur locatif. Pour autant, c’est un parc qui joue de fait une fonction sociale car en 2013, 49 % des Drômois du parc locatif privé bénéficiaient d’une aide au logement versée par la CAF ou par la MSA<sup>25</sup>.

#### • Le parc privé dans les villes : un refuge pour les populations aux revenus modestes

Le logement privé est un segment important du parc locatif des aires urbaines que compte le département. Pour preuve, les villes de Valence, Montélimar et Romans, rassemblent à elles seules près de 20 000 locataires, (10 000 pour Valence, et environ 5 000 pour Montélimar et Romans)<sup>26</sup> soit environ 37 % du total des locataires du parc privé du département.

L’impressionnante faiblesse du parc locatif social est donc pour partie compensée par le parc privé, qui loge 9 344 ménages éligibles à une aide au logement de la CAF sur ces trois communes<sup>27</sup>. Pour autant, même si le niveau de marché est inférieur à la moyenne régionale, il reste au-dessus des moyens des locataires. Des logements privés dont le loyer se situe au niveau du PLS ne peuvent constituer une réponse appropriée pour des ménages qui sont en tendance les plus modestes de la région, que les revenus rendent majoritairement éligibles au PLA-I...

Ce décalage est d’autant plus préoccupant, que la Drôme est marquée ces dernières années par la hausse des loyers à la relocation<sup>28</sup>. Une large partie du territoire est concernée, en premier chef les zones urbanisées – le Montilien, une grande partie de la vallée de la Drôme, la périphérie de Valence et de Romans. La ville de Valence n’est pas touchée par cette évolution et voit son niveau de loyer diminuer de 0,1 €/m<sup>2</sup>.

Ce phénomène de hausse des loyers à la relocation est inquiétant au regard du fort taux de rotation du parc privé, en particulier pour les ménages aux revenus les plus modestes : les logements habités par des allocataires d’une aide au logement de la CAF changent d’occupants en moyenne tous les trois ans<sup>29</sup>. De fait, la hausse des loyers a un impact sur le taux d’effort des ménages, dans un contexte où les foyers drômois les plus précaires connaissent un taux

22 - Source : DDT, bilan de septembre 2013 / 23 - Source : ADIL26, d’après INSEE 2009

24 - Source : www.lacoteimmo.com 2014 / 25 - Source : ADIL26, d’après CAF et MSA 2013 / 26 - Source : ADIL26, d’après INSEE 2009

27 - Source : ADIL, d’après CAF 2012 – INSEE RGP 2010 / 28 - Les loyers à la relocation sont les loyers des logements qui ont fait l’objet d’une nouvelle mise en location dans l’année en cours. L’observation de l’évolution de ces loyers est un indicateur de l’évolution du marché en temps réel. / 29 - Source : ADIL 2013



d'effort parmi les plus élevés de la région. Au 31 décembre 2009, les allocataires d'une aide au logement de la CAF ont un taux d'effort net médian de 19,6 %. Avec un taux de 20,3 %, seul le département de la Haute-Savoie est supérieur celui de la Drôme<sup>30</sup>.

Un projet d'observatoire des loyers sur le département a vu le jour en 2013 sous le co-pilotage de la CAF, du Conseil Général, de la DDT, et de l'ADIL. Une charte de coopération est signée depuis juin 2013 et la démarche, d'abord expérimentale se pérennise en 2014. Ce dispositif a pour but de mieux caractériser le marché, de mieux identifier le périmètre des marchés locaux du département, et ainsi améliorer les réponses aux besoins locaux. C'est aussi une façon de se constituer un référentiel commun, un outil d'aide à la décision pour orienter les politiques de l'habitat, et au service de la politique départementale du logement.

Enfin, le département est impacté par un vieillissement du parc locatif privé, par conséquent inadapté, souvent mal isolé et générateur de vacance. Différents programmes en faveur de l'amélioration de l'habitat permettent la réhabilitation des centres anciens à Valence, Romans sur Isère, Montélimar, mais aussi dans des communes de taille plus petite telles que Nyons, Die, les Baronnies. En 2013, les OPAH engagées ciblent la communauté de communes des deux rives (dont la ville de St Vallier), l'agglomération de Valence, et Montélimar.

#### • Le mal-logement des campagnes : les victimes de l'isolement et de la précarité énergétique

Le parc locatif privé est plus restreint en rural, en particulier dans certains secteurs investis par le tourisme, comme le Haut Diois et le sud du département. Dans les zones de l'arrière-pays, le logement privé peut proposer des loyers attractifs mais il pose d'autres difficultés - l'éloignement géographique et la précarité énergétique, accentuée par les hivers rigoureux dans l'arrière pays et les contreforts du Vercors.

*Mme G. vit seule avec ses deux enfants de 12 et 17 ans dans le secteur du Grand Serre, elle occupe le logement depuis 5 ans ; elle ne travaille plus suite à des problèmes de dos. Désormais, ses seuls revenus sont des indemnités journalières (587 €/mois) complétés par les prestations familiales et l'APL, soient au total 1154 € mensuels. Elle doit faire face à des charges fixes de 889 €/mois comprenant son loyer (470 €), les assurances de la maison, de la voiture et du scooter de son fils, la taxe d'habitation, la cantine du collège, la mutuelle, et enfin 161 €/mois de charges d'énergie et d'eau (dont 104 € de gaz). Son reste à vivre est de 265 € par mois qu'elle affecte au téléphone, aux dépenses de carburant (107 €/mois) et aux autres dépenses du quotidien. L'ADIL26 a évalué à 415 €/mois le déficit du budget mais les dépenses réelles sont bien en-deçà des valeurs moyennes car la famille se prive. Plusieurs postes de dépenses pèsent lourdement dans son budget : les dépenses de déplacement mais Mme G. ne peut guère se passer de sa voiture avec une fille au collège à 7 km, des obligations à Annonay situé à 40 km, un statut d'handicapé... et les dépenses d'énergie d'autant plus importantes qu'il y a trois personnes dans la famille.*

Source Étude ADIL 26 2013

Concernant la précarité énergétique, il faut noter que le poste énergie du Fond de Solidarité au Logement a doublé depuis 2006 : le budget des aides financières est passé de 700 000 € à 1,4 millions €. L'aide moyenne par ménage n'évolue pas beaucoup, c'est le nombre de demandes qui explose avec 3 800 dossiers en 2006 contre 6 700 en 2013. Le Conseil Général dispose de peu d'éléments d'analyse pour comprendre les motifs de cette augmentation et plusieurs facteurs peuvent être entremêlés (un appauvrissement des ménages, l'augmentation du coût des énergies...). Afin d'améliorer l'évaluation des situations d'impayés d'énergie, des mesures d'Accompagnement Social Lié au Logement pourraient être mises en place pour réaliser un diagnostic au domicile des ménages qui formulent une demande. Le prochain Plan départemental pour le logement des défavorisés devrait accorder une attention plus soutenue à cette thématique de la précarité énergétique.

### ❖ c. Un parc de logement social en recomposition

En 2012, le département compte 25 374 logements HLM et 4 111 logements conventionnés du parc privé. Avec au total 29 485 logements, le parc social, au sens de la SRU, représente 14,3 % des résidences principales<sup>31</sup>. Le prix moyen des loyers s'élève à 5,245 €/m<sup>2</sup><sup>32</sup>. En 2013, 80 % des locataires du parc public percevaient une aide au logement versée par la CAF et la MSA. C'est donc un logement social bon marché, offrant un loyer moyen inférieur au plafond PLUS, ce qui est conforme à la structure des locataires, très modestes. A l'inverse, les capacités du parc HLM sont très faibles au regard de la population, y compris dans les bassins urbains. Une évaluation des besoins de production HLM réalisée en 2011 et 2012 par la DDT et le Conseil général a confirmé l'importance des besoins dans les secteurs de Valence, de Montélimar, et de Romans.

#### • Des retards accumulés dans la construction

Le parc locatif social est sous-représenté par rapport à la moyenne régionale de 17 % alors même que le département est caractérisé par le niveau de pauvreté des ménages ; il accuse les conséquences de retards accumulés entre 1999 et 2006 période où la construction était orientée vers les logements à plus de 10 €/m<sup>2</sup>. À partir de 2007, la construction de logement social a redémarré et les programmations en logement social se structurent, et vont de pair avec la mise en place des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH).

Huit communes n'atteignent pas les objectifs de l'article 55 de la loi SRU. Il s'agit principalement de Valence et de son agglomération. La ville de Montélimar en fait également partie mais elle est exonérée de ces obligations car elle bénéficie de la Dotation de Solidarité Urbaine<sup>33</sup>. Le renforcement de la loi SRU, consécutif à la loi Duflot<sup>34</sup> fixe l'échéance de 2025 aux communes qui ne respectent pas leurs engagements. Dans les secteurs concernés, ce devoir de résultat se traduit à minima par un doublement des objectifs de programmation définis par les PLH courant 2012 et 2013.

L'offre de logement très social ne représente que 4 % du stock de logements en 2011 soient environ 1100 logements PLAI<sup>35</sup>. La part du PLAI devrait néanmoins augmenter dans le paysage local puisque depuis 2012, chaque programmation nouvelle s'efforce d'inclure au minimum 20 % de ce type de produit<sup>36</sup>. Les acteurs locaux interrogés estiment que pour répondre aux besoins des ménages aux revenus les plus précaires, il faudrait prévoir entre 30 et 40 % de PLAI dans la programmation de logements sociaux neufs, en particulier dans l'agglomération de Valence.

#### • Des phénomènes de relégation, une rénovation du bâti en cours.

Dans les aires urbaines, le parc public est surreprésenté dans les quartiers ZUS qui totalisent 28,8 % de l'ensemble du parc<sup>37</sup>. Les quartiers ZUS de la Drôme sont les plus paupérisés de Rhône-Alpes d'après différents indicateurs : le taux de chômage des ZUS du département est de 33,2 % contre 24 % dans les ZUS de la région ; la part des ménages non imposés sur les revenus est de 69,7 % contre 57,4 % pour les ZUS de Rhône-Alpes. Dans ce contexte, la rénovation urbaine est un enjeu fort pour la collectivité car elle apparaît comme une alternative aux problèmes de ségrégation urbaine, par la requalification du bâti, par la démolition de certains immeubles jugés inadaptés au quartier ou encore par le relogement des ménages hors ZUS.

Au 1<sup>er</sup> juin 2012, trois programmes de rénovation urbaine sont lancés et ciblent le quartier Le Roc à Pierrelatte, le quartier de la Monnaie à Romans-sur-Isère et celui de Valence Le Haut<sup>38</sup>.

En milieu rural, le parc locatif social, dont le bâti date fréquemment des années 70, pose également des problèmes de vieillissement et de performance énergétique. Les bailleurs constatent que dans les zones où le marché est plus détendu, la population a tendance à préférer le parc privé au parc social, le logement individuel au logement collectif.

31 - Source : DREAL, ADIL 26 2013 / 32 - Source : DDT 2010 / 33 - Source : DDT de la Drôme.

34 - La loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

35 - Source : PDALPD 2009 - 2013 / 36 - Source : PDALPD 2009 - 2013 / 37 - Source : Filicom, ORHL 2011 / 38 - Source : SIG Politique de la Ville 2012



Les organismes HLM ont pris la mesure du problème et orientent leurs efforts sur la nécessaire recomposition du parc : rénovation du bâti, amélioration de la performance thermique des logements et destruction des immeubles moins accessibles. Drôme Aménagement Habitat, acteur principal en zone rurale, s'engage sur des programmes innovants. Pour mieux répondre aux besoins des personnes âgées, l'organisme s'appuie sur les expériences de modèles de béguinage pour mettre au point des programmes dans lesquels les appartements sont complétés d'espaces collectifs.

## 2.3 DES PROBLÈMES DE L'HÉBERGEMENT À LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL

Au 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'État finance sur le département 493 places d'hébergements – 288 places CHRS et 205 places réservées aux procédures d'asile – ainsi que 941 places de “logements adaptés”<sup>39</sup> et 5 places d'intermédiation locative. L'État mobilise également 20 places supplémentaires dédiées à l'accueil d'urgence, et 18 places de renfort en période hivernale, auxquelles viennent s'ajouter 22 places de nuitées d'hôtel<sup>40</sup>. L'offre est assez bien répartie du nord au sud du département. Cette répartition permet d'assurer une bonne couverture du territoire, mais elle présente l'inconvénient des distances à parcourir pour rejoindre une structure quand la majorité des demandeurs d'un hébergement se présentent à Valence.

### • De la rue à l'hébergement : l'épreuve de la non-réponse

Les acteurs s'accordent à dire que les problèmes de l'hébergement d'urgence dans la Drôme sont comparables à ceux des départements voisins si l'on se réfère au ratio nombre de places/nombre d'appels. Le taux d'entrée dans les structures est très faible, faute de capacités d'accueil suffisantes. Durant l'été 2013, le SIAO recensait près de 80% de refus sur les sollicitations du 115. À l'image du reste de la région, ce problème touche majoritairement les familles avec enfants. Dans le département, elles sont entre 20 et 30, chaque jour sans solution. Cette absence de réponse est insupportable, en premier lieu pour les ménages qui demandent de l'aide. Elle est lourde à porter pour les acteurs des dispositifs, qui font unanimement un constat d'impuissance lors de nos rencontres.

### • De l'hébergement vers le logement : des relations partenariales efficaces, orchestrées par les services de l'État

Si les objectifs de l'hébergement inconditionnel et immédiat ne sont pas atteints, la politique du “logement d'abord” semble avoir pris bonne marche sur le département. Le contexte favorable du marché du logement encourage le partenariat entre les acteurs – associations, institutions et bailleurs sociaux. Et puis, d'après quelques uns, “il y a une tradition positive dans la Drôme, une culture de la collaboration qui fonctionne”.

Depuis juin 2013, la DDCS gère un fichier des demandeurs prioritaires pour le logement social alimenté par le Conseil Général et le SIAO. Cet outil permet de constituer un vivier de personnes pour l'accès au logement, et d'améliorer la connaissance des besoins. Si l'accès au parc locatif de droit commun fonctionne plutôt bien, les acteurs s'accordent à dire qu'il y a un manque de réponse en offre de logement dite “adaptée” qu'il manque de réponses d'habitat pour des ménages ayant besoin de solution plus spécifiques telles que des places en résidences-accueil, en pensions de famille ou en appartements thérapeutiques. Ces projets appellent une coordination renforcée, entre les services de l'ARS et de la DDCS.

# #3

## **PAGE 31**

### **3.1. LA MISE EN PLACE DIFFICILE DES INSTANCES DE GARANTIE DES DROITS**

- a. Un contexte d'urgence très contraint
- b. Portée et limites des variations locales

## **PAGE 36**

### **3.2. DU DROIT AU LOGEMENT À LA PRIORISATION : DES DEMANDES EN QUÊTE DE LÉGITIMITÉ**

- a. Des demandeurs de logement "ordinaires"
- b. Des demandeurs de logement "prévoyants"
- b. Des demandeurs de logement qui n'ont jamais connu de difficultés d'accès et n'ont jamais eu affaire avec le parc social
- d. Les voyageurs immobiles : pour un changement de regard sur l'errance

**COMMISSION DE  
MÉDIATION, CCAPEX, SIAO**

**La garantie  
du Droit  
au Logement  
et les personnes  
mal-logées :  
chroniques  
d'une rencontre**

19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL (2014)  
L'état du mal-logement en France  
Rhône-Alpes



**F**ace au durcissement de la crise et à l'aggravation de la situation des plus fragiles, il est apparu nécessaire de faire passer le droit au logement d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. Pour cela, de nouveaux mécanismes de garantie ont été mis en place : des **Commissions de médiation** dans le cadre du DALO (Droit au Logement Opposable) pour mieux garantir l'application du droit ; des **SIAO** (Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation) afin de centraliser l'ensemble de la demande et de l'offre d'hébergement, pour que nul ne glisse dans les interstices des dispositifs ; des **Ccapex** (Commission de Coordination des actions de prévention des expulsions) pour promouvoir des alternatives aux expulsions sans relogement. Ces trois dispositifs n'ont pas pour objet de proposer de nouvelles filières d'accès au logement mais simplement de garantir l'accès effectif des requérants à leurs droits de citoyens.

Comment la rencontre entre les personnes en difficulté et les lieux d'orientation et de séjour a-t-elle été influencée par l'arrivée de ces nouveaux dispositifs ? Derrière les façades de village Potemkine de ces nouvelles scènes de la solidarité, comment s'exprime, s'entend, se relaie, (ou se déforme ?) l'expression des besoins ?



## 3.1 LA MISE EN PLACE DIFFICILE DES INSTANCES DE GARANTIE DES DROITS

---

### ❖ a. Un contexte d'émergence très contraint

La mise en place d'instances collectives visant à mieux garantir le droit au logement s'est instaurée dans un contexte peu favorable à leur développement harmonieux, pour trois raisons principales.

Tout d'abord, l'affirmation du caractère fondamental du droit au logement se heurte à un contexte de forte tension sur le logement dans au moins trois territoires de la région : l'agglomération lyonnaise, l'agglomération grenobloise et la Haute-Savoie. Dans les deux premiers, cette tension sur le logement se double d'une tension sur l'hébergement qui existe depuis plus de dix ans, mais qui s'est accentuée avec la régionalisation de l'asile qui a concentré les primo-arrivants sur les deux principales métropoles de la Région. Les trois-quarts des demandeurs d'asile étant déboutés, les personnes peuvent ensuite se maintenir sur le territoire, à travers d'autres processus de régularisation, mais qui ne permettent pas d'accéder à d'autres solutions d'habitat que l'hébergement d'urgence. Sur ces territoires, les instances de garantie des droits ont eu à se mettre en place dans la conscience partagée qu'elles risquaient de peu à améliorer la situation. Dans le Rhône, la Ccapex a par exemple d'emblée écarté l'idée de travailler sur des dossiers individuels compte tenu du nombre d'expulsions sur le département. Sur les autres territoires, la question de l'adaptation de ces dispositifs aux problématiques locales n'a pas suscité un enthousiasme collectif des acteurs. Dans les bassins détendus, confrontés plutôt à des problématiques d'insalubrité, de difficulté d'accès aux services, de logement des travailleurs saisonniers, d'adaptation des logements au vieillissement et à la perte d'autonomie, la question de l'accès au parc social, du traitement des expulsions locatives ou de la rationalisation de l'accès à l'hébergement a pu apparaître comme un ensemble de créations procédurales lourdes et inadaptées aux enjeux locaux. À l'Isle-d'Abeau, les délais d'accès au logement social sont de six semaines, l'offre étant supérieure à la demande. Dans la Loire ou la Drôme, les enjeux de qualité de l'habitat ou d'enclavement sont plus au centre des préoccupations partagées.

Deuxième difficulté, le Dalo a confié à l'État la responsabilité de l'accès au logement social, du relogement des ménages expulsés et de l'accès à l'hébergement, dans un contexte de restriction budgétaire et de réorganisation des services de l'État, concomitant à la montée en charge des collectivités territoriales, en matière de politiques de l'habitat. Durant cette période, les intercommunalités se sont progressivement toutes dotées de PLH, les plus importantes ont digéré la délégation des aides à la pierre et s'orientent encore vers une accentuation de leur fonction de tête de file, dans la perspective de la mise en œuvre de la loi créant les Métropoles. Les services de l'État local ont dû être animateurs de la mise en place de dispositifs partagés de garantie des droits, pour exercer convenablement la responsabilité qui leur a été fixée par la loi à travers le Dalo, mais dans la poursuite de l'affaiblissement du rôle central de l'État dans les paysages d'acteurs locaux.

Troisième difficulté, cette mission de l'État, de réunir les acteurs du logement, de l'hébergement et de l'insertion par le logement, dans les instances de garantie des droits, s'est heurtée au fait que ces mêmes acteurs ne se pensent pas comme des agents d'un droit. Les intercommunalités ont plutôt une culture de mutualisation de moyens, peu portés vers les personnes. Elles gèrent le ramassage des ordures ménagères, des réseaux de fluides, le financement de l'investissement HLM, etc. Elles n'ont pas l'habitude de considérer les enjeux collectifs à l'échelle de la responsabilité de l'institution face à la personne. Les organismes HLM proposent des solutions qui ont été pensées pour les classes populaires, pas pour répondre à l'exclusion sociale.

Depuis vingt ans, les efforts consentis pour faire avancer la mixité sociale, sortir de la stigmatisation des quartiers sensibles et du logement social en général, n'étaient pas tournés vers l'affirmation de l'accès au logement social de ceux qui en ont le plus besoin. La mise en œuvre de la Loi Dalo a d'ailleurs suscité quelques réticences parmi les élus locaux et les organismes de logement social qui y ont vu un risque d'orienter les ménages les plus en difficulté vers les logements les plus disponibles, les moins attractifs, dans les quartiers les plus défavorisés. De leur côté, les associations gérant des centres d'hébergement se sont historiquement constituées dans une logique sanitaire et sociale qui poursuit d'abord un but socio-éducatif, dont la dimension hébergement n'est qu'un support. Chaque établissement cible une problématique particulière et vérifie par la discussion avec les personnes qui souhaitent les intégrer que le projet de la personne et celui de l'établissement se corroborent. Ce secteur ne se pensait pas comme un ensemble de réponses devant satisfaire la responsabilité universelle du bailleur de fonds publics. Immédiatement après la Loi Dalo, la question de l'orientation des ménages était faiblement appréhendée et ce n'est que par la mise en place des SIAO, que les acteurs ont progressivement pris conscience qu'il s'agit bien de créer une "filière État" d'accès à l'hébergement, qui doit garantir que tout requérant trouve une solution. Nécessairement, la culture de négociation au cas par cas des établissements d'hébergement et la pression universaliste d'accueil inconditionnel, portée par les prescripteurs qui orientent les ménages en situation de détresse, devaient se télescoper dans la mise en place des SIAO.

## b. Portée et limites des variations locales

Les Commissions de médiation ont une vocation relativement homogène, ne serait-ce que dans leur composition qui doit refléter l'ensemble des acteurs du logement. Ce rassemblement des acteurs autour des situations d'incompréhension entre l'offre et la demande, qui vise à vérifier la qualité d'ayant-droit des requérants et la responsabilité de l'État dans l'absence de réponses qui leur sont apportées, a dans bien des cas régénéré le dialogue et obligé à sortir des discours et des postures que la routine des uns et des autres pouvaient tendre à systématiser. Il n'y a pas les "gentils demandeurs" contre les "méchants bailleurs". Il n'y a pas non plus les "honnêtes bailleurs" et les "demandeurs irréalistes". Il y a des situations complexes, il y a ceux qui passent toujours après les autres, il y a des réponses limitées en nombre et trop peu diversifiées, des conditions d'accès qui pénalisent certains besoins, des lacunes de communication entre acteurs, entre acteurs et ménages demandeurs, etc. La mise en place des Commissions de médiation a permis de remettre ces questions à l'ordre du jour, parfois de manière houleuse, mais un dialogue vif donne plus de perspectives que le silence contrarié. Ce dialogue est en outre sanctionné par les tribunaux administratifs, lors de recours sur les décisions de la Commission de médiation. Progressivement, les critères qui font que la situation d'un ménage est "urgente et prioritaire" sont précisés par la jurisprudence : la distance à laquelle un logement peut être attribué par rapport à la demande initiale, le statut d'occupation, la pertinence d'une situation de regroupement familial, les titres de séjour nécessaires pour accéder au logement ou à l'hébergement. Cela permet de sortir des divergences irréductibles.

Par ailleurs, pour éviter d'avoir à subir des attributions trop mécaniques à travers les décisions de Commissions de médiation et les décisions de justice, bailleurs sociaux et réservataires ont eu tendance à revenir vers une prise en compte plus complexe des demandeurs, renouant le dialogue avec les structures de travail social, pour tenter d'apporter des réponses adaptées aux personnes qui présentent des caractéristiques spécifiques, et qui auraient pu auparavant être toujours renvoyées en queue de file d'attente au motif qu'il n'y avait pas d'offre adaptée disponible pour leurs besoins.



La mise en place des Commissions de médiation s'est opérée avec plus ou moins de grincements, mais elles ont contribué à raffermir la légitimité de certains demandeurs et à régénérer la qualité et la sincérité du dialogue local, notamment sur les bassins d'habitat les plus tendus. En matière de besoins d'hébergement ou de prévention des expulsions, elles ont contribué à limiter les phénomènes de déni d'existence de la demande et de ses caractéristiques, qui pouvaient exister dans tel ou tel département.

Pour autant, selon la personnalité des Présidents de Commission de médiation et la force respective des acteurs présents, elles prennent des orientations parfois sensiblement différentes, ce qui pose problème au regard de l'égalité face aux décisions administratives. Nous pouvons toutefois espérer que les jurisprudences et la rotation progressive des acteurs présents en Commission estompent ces disparités avec le temps, au profit d'une culture plus commune.

Plus grave, la qualité d'information aux demandeurs est très variable d'un département à l'autre, notamment du fait qu'elle n'est pas assurée par la puissance publique. L'information des demandeurs dépend donc d'une présence associative plus ou moins forte qui peut contribuer à la sensibilisation des assistantes sociales de secteur ou d'autres acteurs susceptibles d'orienter les ménages en demande de logement vers le recours Dalo, lorsqu'il leur paraît que leur demande est mal prise en compte par les dispositifs de réponse.

La mise en place des Ccapex et des SIAO a obéi à des mécanismes plus complexes, notamment au nom de l'adaptation aux réalités locales. Les SIAO correspondaient à une nécessité issue du Dalo : l'utilisation des structures d'hébergement lorsque c'est une solution plus adaptée que le logement autonome. Il y avait nécessité de dépasser une situation où les demandeurs font la tournée de chaque établissement sans savoir s'il leur a été répondu quelque part. L'État a donc choisi d'organiser un mécanisme de concentration de la demande et de l'offre d'hébergement et de réorientation vers des capacités d'hébergement.

Selon les histoires locales, les agencements d'acteurs, les SIAO ont pris des formes différentes. Sur les deux agglomérations les plus tendues de la Région, Lyon et Grenoble, les SIAO se sont montés selon des formes juridiques différentes. Ils se sont également dotés d'objets légèrement différents (une dimension observation portée en Isère, moins dans le Rhône), avec des publics cibles différents (l'urgence étant prise en compte en Isère, pas dans le Rhône, ce qui n'est pas mince).

Les SIAO se sont mis en place dans un contexte tendu sur l'orientation des ménages concernés, les procédures de rencontre des personnes et de diagnostic sur les situations, l'offre d'hébergement mise à disposition et les mécanismes d'attribution ou de refus. Outre les habitudes d'autonomie des structures sur la prise en charge des ménages demandeurs, il y a un véritable problème de qualification de l'offre sur laquelle l'État peut demander des comptes en matière d'attribution. Les logements en ALT par exemple, sont financés par l'État, mais constituent une aide à la pierre, pas à la personne. Les anciens foyers de travailleurs migrants, les résidences sociales, les logements gérés par des agences immobilières à vocation sociale ou en location/sous-location au titre de la Loi Besson ne font pas partie d'un parc susceptible de justifier clairement d'une maîtrise tutélaire par les DDSCS comme ce peut être le cas pour les centres d'hébergement. Les acteurs de l'Isère ont géré astucieusement cet enjeu en inscrivant le SIAO, comme les CCAPEX, dans le cadre des instances territorialisées existantes (CLH), choisissant d'affermir un partenariat existant, plutôt que d'ajouter des dispositifs. Cela a sans doute contribué à une appropriation plus pacifiée des enjeux de qualification des besoins et de maîtrise collective de l'offre.

**ORGANISATION DES SIAO DANS LES DIFFÉRENTS DÉPARTEMENTS DE RHÔNE-ALPES**

	Formes	Opérateurs	Statuts juridiques	Organisations territoriales	Commissions partenariales
<b>Ain</b>	INTEGRE	ENVOL/ORSAC	GROUPEMENT DE COOPÉRATION SOCIALE	SIAO TERRITORIALISE EN 4 SECTEURS	4 SERVICES D'ACCUEIL ET D'ORIENTATION (SAO)
<b>Ardèche</b>	INTEGRE	ANEF VALLÉE DU RHÔNE	GESTION DIRECTE	SIAO CENTRALISE	1 COMMISSION DEPARTEMENTALE
<b>Drôme</b>	INTEGRE	ANEF VALLÉE DU RHÔNE	GESTION DIRECTE	SIAO CENTRALISE	1 COMMISSION DEPARTEMENTALE
<b>Haute-Savoie</b>	URGENCE	GAIA	GESTION DIRECTE	SIAO CENTRALISE	AUCUNE
<b>Isère</b>	INTEGRE	UN TOI POUR TOUS & RELAIS OZNANAM	GESTION DIRECTE	SIAO TERRITORIALISE EN 5 SECTEURS	5 POLES D'ORIENTATION HEBERGEMENT INSERTION (PCHI)
<b>Loire</b>	INTEGRE	ASSOCIATION RENAÏTRE	GROUPEMENT DE COOPÉRATION SOCIALE	SIAO CENTRALISE AVEC UNE ANTENNE A ROANNE	1 COMMISSION DEPARTEMENTALE
<b>Rhône</b>	INTEGRE	MAISON DE LA VEILLE SOCIALE (MVS)	GROUPEMENT D'INTERET PUBLIC	SIAO CENTRALISE AVEC DEUX ANTENNES A VILLEFRANCHE ET SAINT-PIERRE	1 COMMISSION URGENCE 1 COMMISSION INSERTION 1 COMMISSION LOGEMENT
<b>Savoie</b>	INTEGRE	LA SASSOON	GESTION DIRECTE	SIAO CENTRALISE	AUCUNE

Source : étude Urcllaj, Fapil, Urpact, 2013

Ces différences d'organisation locale rendent difficile toute agglomération de données et même toute comparaison. Au mieux, il est possible de pointer quelques phénomènes similaires. Tout d'abord, la forte pression qui s'exerce sur les SIAO en zone tendue en matière d'hébergement. Chacun reconnaît l'intérêt d'un effort de rationalisation des orientations et de mise en visibilité de la non-réponse. Il était sans doute également important d'interroger les mécanismes d'accès aux dispositifs d'hébergement dont le caractère "adapté" et négocié pouvait facilement dériver en décisions discrétionnaires. Pour autant, l'introduction d'un filtre supplémentaire dans la chaîne de l'accès pose des difficultés. Les acteurs de la qualification de la demande pointent notamment le caractère trop industriel des diagnostics sociaux réalisés par les SIAO. Par manque de temps, les agents en charge de l'orientation connaissent finalement mal les demandeurs et mal l'offre vers laquelle ils doivent les orienter. Difficile d'être toujours parfaitement opportuns dans de telles conditions. Or les besoins comme les services proposés sont ici très variables, ce qui peut amener à des refus voire des comportements conflictuels en cas d'incompréhension. Ceci est particulièrement vrai pour les ménages transitant par les SIAO après avoir été reconnus prioritaires par les Commissions de médiation, au titre du Dalohébergement. Quand le requérant ne cherche plus à bénéficier d'un service, mais se situe dans la revendication de droits reconnus légitimes par une décision administrative, l'inadéquation de la réponse peut être perçue comme violente et devient illégale. Par ricochet, les acteurs se renverront les uns aux autres la responsabilité de ce décalage.

Ce filtre supplémentaire des SIAO, qui permet une forme de "garantie de traitement" des demandes, vient aussi faire écran aux relations directes qui pouvaient exister entre les référents sociaux et les gestionnaires de l'offre, qui permettaient les bricolages souples. Par exemple, pour les intervenants en prison travaillant avec des publics très précarisés, la préparation de la



sortie pouvait se faire dans une sorte de lien continu, d'incertitude sur la date exacte de levée d'écrou, d'un dialogue avec les juges d'application des peines. Le mécanisme homogène des SIAO ne répond pas à ce type de particularités et l'offre d'habitat accompagné ne peut plus échapper à ce prisme. Or, en matière d'intervention sociale, les situations "un peu particulières" sont par définition la loi du genre...

Les Ccapex se sont mises en place dans le même contexte difficile, pour mieux prévenir les expulsions locatives. Elles faisaient suite à différents efforts introduits par la Loi de lutte contre l'exclusion de 1998, qui visait à "*substituer une logique d'aide sociale à une logique d'ordre public*" en matière d'expulsions, pour reprendre l'expression de Louis Besson, alors Ministre du Logement. Jean-Louis Borloo avait essayé d'introduire dans le logement social, des alternatives à l'expulsion par le biais de documents contractuels par lesquels les ménages et les bailleurs s'offraient la possibilité de renouer une relation de confiance et une modalité de remboursement des dettes pour impayés. Ici ou là, des cellules de crise, des outils opérationnels comme le portage provisoire du bail par des associations agréées au titre de la sous-location, des dispositifs de relogement prioritaire, des fiches de liaison entre milieux judiciaires et de l'action sociale, un fourmillement de petits outils ont été initiés. La Loi Dalo est venue rappeler l'insuffisance de ces initiatives en rendant les ménages expulsés prioritaires au relogement. L'État responsable de l'exécution de la décision du juge judiciaire et donc de l'expulsion du ménage, devient en même temps responsable de l'exécution de la décision du juge administratif et donc du relogement du même ménage. Les Ccapex visaient à ce que ce paradoxe se résolve en amont du point trop saillant de son expression devant les Commissions de médiation.

Mais là encore, les Ccapex ont été créées sans moyens d'animation. En Isère, il a été fait le choix de les inscrire dans les instances territorialisées déjà existantes et traitant des enjeux "très sociaux", pendant que le Rhône faisait le choix de ne pas instruire de demandes individuelles compte tenu des 3 000 décisions de résiliation de bail annuel prononcées par les tribunaux locaux, pour se concentrer sur le travail collectif des acteurs concernés, autour des manifestations de dysfonctionnements ou d'insuffisances dans le partenariat : on ne peut pas tout traiter, alors concentrons-nous sur ce qui ne marche pas.

Ces efforts d'adaptation plutôt louables ont été perçus par les acteurs locaux comme un bricolage quelque peu désenchanté, un aveu d'impuissance habillé en dispositif. La perception collective, peu formulée, est que les expulsions sont principalement le fruit du décalage entre les loyers des logements, le revenu des ménages et les dispositifs de solvabilisation. En conséquence, si chacun est prêt à consentir des efforts importants, pour améliorer les situations individuelles, il y a une faible croyance dans l'hypothèse que le traitement social des expulsions est un moyen efficace d'enrayer le phénomène. Une meilleure distribution des revenus et des loyers moins élevés feraient plus que les dispositifs de relogement.

Néanmoins, les Ccapex existent, malgré le peu d'empressement constaté dans plusieurs départements ; et chaque territoire est désormais doté de cette instance qui est un des rares lieux de dialogue entre la perception juridique, la perception sociale et les enjeux de logement, sur les situations concernées par les trois. Avec la montée en charge de la judiciarisation des questions de logement, avec l'accroissement du nombre de congés pour vente ou reprise, avec les difficultés des accédants à la propriété, l'encadrement juridique des structures d'hébergement, la prévention est l'alternative aux expulsions. La Ccapex, en tant qu'animateur du dialogue entre ces trois sphères semble progressivement trouver ses marques et sa pertinence, légèrement à côté de l'objet central qui justifiait initialement sa création.

## 3.2 DU DROIT AU LOGEMENT À LA PRIORISATION : DES DEMANDES EN QUÊTE DE LÉGITIMITÉ

Face à l'évolution des besoins en logement croissants et complexes, celle asymétrique des dispositifs de réponse, qui se resserrent sur une inflation de critères de priorisation, interroge dans une période où la crise économique et sociale entend à s'installer.

Par certains aspects, la crise est accentuée par le comportement des acteurs. On en vient à intérioriser le fait que de nombreux ménages allaient rester sur le carreau, comme si cela était inéluctable, et qu'il valait mieux recentrer les dispositifs de réponse sur ceux pour qui "quelque chose était encore possible". La crise affecte gravement les aspirations et capacités à résoudre les problèmes, quand elle devrait souligner la nécessité collective de repenser l'outillage existant pour répondre aux besoins à la fois accrus et recomposés.

La diversification et la recombinaison des formes du mal-logement étant plus rapides que la capacité à apporter les réponses aux besoins, les grilles de lecture mobilisées par les dispositifs se resserrent davantage sur du curatif que sur du préventif. Trop souvent, il faut que la situation soit dramatique pour qu'une solution soit proposée. Autre conséquence, de nombreux dispositifs sont devenus incapables d'aider des « demandeurs ordinaires », et il faut trop souvent attendre que leur situation s'enlise pour qu'une réponse puisse être mobilisée. Paradoxalement, il sera fréquemment reproché au ménage sollicitant une aide tardive de ne pas avoir anticipé l'évolution de sa situation.

Au cours de l'année 2013, plusieurs problématiques ont émergé montrant le décalage du système de réponse avec la réalité des problèmes des ménages. Ceux-ci sont davantage frappés par des difficultés économiques que des difficultés sociales et viennent ainsi interroger les mécanismes d'attribution des logements autant que la nature des métiers de l'accompagnement.

L'existence de ces "métiers de la relation" dans la seule forme d'habitat que le système d'acteurs est capable de proposer rapidement (l'hébergement) est importante pour le public qui rencontre des difficultés sociales, mais devient pénalisante pour les demandeurs dont les difficultés sont d'abord économiques et qui ne remplissent pas les critères de priorisation liés à ces services sociaux. Lorsqu'une femme salariée doit quitter en urgence un conjoint violent, lorsqu'un homme en mobilité professionnelle débarque dans une agglomération, leur absence de besoin d'accompagnement social ne cadrent pas avec la logique "insertionnelle" des dispositifs d'hébergement.

### ❖ a. Des demandeurs de logement "ordinaires"

Les demandeurs de logement que l'on pourrait qualifier d'ordinaires ("Je cherche un nouveau logement, c'est tout") restent cependant minoritaires dans les permanences soutenues par la Fondation Abbé Pierre<sup>41</sup> ; ils représentent environ 2 % des motivations exprimées. Ils renvoient au simple décalage entre le revenu modeste des ménages, un marché de logements privés devenus inaccessibles par leurs prix, et des logements sociaux devenus inaccessibles par leur rareté et les délais d'accès. L'interface avec la demande, faite de filtres, d'auxiliaires dans les relations, de qualification des besoins par des tiers, n'est pas très adaptée à ces ménages ordinaires, qui se retrouvent confrontés avec plus ou moins de bonheur à une prise en charge de leur demande qui interroge leur autonomie, leur stratégie propre, leur capacité de négociation.

41 - Dans la permanence de la rue de Créqui, à Lyon, environ 3 000 ménages se présentent annuellement.



Fondation  
Abbé Pierre  
pour le logement  
des défavorisés

L'état du  
**mal-logement**  
en France  
19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL

**L'action  
de la Fondation  
Abbé Pierre  
en Rhône-Alpes  
en 2013**

2014



**20**  
ans  
1992-2012  
D' ACTIONS

## 47 PROJETS SOUTENUS

Dép.	Ville	Structure	Descriptif
01	Bourg-en-Bresse	RESO	<b>Résidence pour personnes en difficultés et resto de quartier</b>
07	Aubenas	AIME	<b>Auto-réhabilitation accompagnée</b>
07	Annonay	Parenthèse	<b>Accompagnement des grands précaires vers et dans le logement</b>
07	Saint-Peray	Parenthèse	<b>Pension de famille "achillée"</b>
07	Saint-Peray	Ascise	<b>Entreprise d'insertion, pour réhabilitation énergétique des logements sociaux et associatifs</b>
26	Dieulefit	Toilettes du monde	<b>Toilettes sèches pour les occupants d'habitations précaires</b>
26	Die	Solidaires	<b>Accorderie</b>
26	Romans	Cllaj Tipi	<b>Accès au logement de 15 ménages monoparentaux</b>
26	Crest	De l'Aire	<b>Education populaire sur le logement et l'urbain en quartier HLM</b>
26	Chabeuil	CALD	<b>Réhabilitation "SOS Taudis"</b>
38	L'Isle d'Abeau	Compagnons Bâisseurs	<b>Accompagnement à l'auto-construction d'un groupe de jeunes en difficultés</b>
38	Grenoble	Le Fournil	<b>Accueil de jour autour de la restauration</b>
Isère	Grenoble	Point d'eau	<b>Accueil de jour et activités culturelles pour jeunes en errance</b>
38	Grenoble	Roms Actions	<b>Médiation, relogement et accompagnement de familles en sortie de bidonvilles</b>
38	Grenoble	Union de quartier	<b>Atelier Populaire d'Urbanisme Villeneuve</b>
38	Voiron	Pact Isère	<b>Réhabilitation "SOS Taudis"</b>
38	Grenoble	Un Toit Pour Tous	<b>Production et gestion de logements très sociaux et sensibilisation de la population au mal-logement</b>
38	Voiron	Relais Ozanam	<b>Deux pensions de famille</b>
38	Grenoble	Femmes SDF	<b>Accueil de jour pour femmes à la rue</b>
38	Poisat	Oiseau Bleu	<b>Pension de famille</b>
38	L'Isle d'Abeau	Oiseau Bleu	<b>Pension de famille</b>
38	Echirolles	Pact Isère	<b>Réhabilitation "SOS Taudis"</b>
38	Crolles	Pact Isère	<b>Réhabilitation "SOS Taudis"</b>
42	Saint-Etienne	Citoyens Solidaires	<b>Un toit, une activité, une dignité pour les familles en squats et en bidonvilles</b>
42	Saint-Etienne	ASL	<b>Pension de famille</b>
42	Saint-Etienne	PPADS	<b>Ateliers enfants &amp; familles</b>
42	Saint-Etienne	RAL 42	<b>Réseau des associations d'aide au logement</b>
42	Saint-Etienne	ASL	<b>Fonds mutualiste de remise en état des logements</b>
42	Firminy	Comité de parrainage	<b>Accueil temporaire des familles sans logement</b>
69	Villeurbanne	AVDL	<b>Centre de ressources discriminations</b>
69	Lyon	Compagnons Bâisseurs	<b>Auto-réhabilitation accompagnée</b>
69	Lyon	ASLIM	<b>Gestion locative adaptée, logements sous-loués aux personnes en difficultés</b>
69	Lyon	Collectif Logement 69	<b>Réseau des associations d'aide au logement</b>
69	Lyon	Péniche Accueil	<b>Accueil de jour en péniche</b>
69	Lyon	URCLLAJ	<b>Sensibilisation des jeunes et des professionnels aux problématiques de rapports locatifs</b>

69	Lyon	Ohm-art	<b>Exposition “le temps d’attendre”</b>
69	Villeurbanne	Bloffique	<b>Correspondance de quartier</b>
69	Lyon	Alpil	<b>Permanence d’accès aux droits</b>
69	Lyon	Alpil	<b>Médiation squats et bidonvilles</b>
69	Lyon	Le Grenier	<b>Redistribution sociale de meubles</b>
69	Lyon	Cllaj Lyon	<b>Salon du Logement des Jeunes</b>
69	Lyon	L’Ornithorynque	<b>La grande côte en solitaire</b>
69	Lyon	Cabiria	<b>Accès et maintien dans le logement des personnes prostituées</b>
69	Lyon	Habicoop	<b>Promotion et accompagnement des coopératives d’habitants</b>
69	Villeurbanne	Forum Réfugiés	<b>Accès au logement et à l’emploi des personnes en squats et bidonvilles</b>
69	Villeurbanne	ABDL	<b>Accompagnement aux mobilisations de groupes d’habitants</b>
69	Villeurbanne	Alynea	<b>Colocations expérimentales “sur mesure” pour grands exclus</b>

## **55 LOGEMENTS TRÈS SOCIAUX DIFFUS FINANCÉS PAR LA FONDATION EN RHÔNE-ALPES**

### **5 PROJETS DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE INITIÉS DEPUIS LA RÉGION, POUR UN MONTANT DE 233 000 EUROS**

❖ **1 11 000 personnes aidées**, défendues, relogées, grâce à la générosité de nos donateurs.

❖ **1 816 818 euros** distribués par la Fondation Abbé Pierre aux associations locales en Rhône-Alpes, pour lutter contre le mal-logement.



L'état du  
**mal-logement**  
en France  
19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL

**Agence Rhône-Alpes**

283 rue de Créqui  
69007 LYON

Téléphone **04 37 65 16 52**

Délégation générale  
3-5 rue de Romainville  
75019 Paris

Téléphone 01 55 56 37 00  
Télécopie 01 55 56 37 01  
[www.fondation-abbé-pierre.fr](http://www.fondation-abbé-pierre.fr)



Les dispositifs de garantie des droits survalorisent l'existence de prescripteurs (que sont les assistantes sociales de secteur et les associations). Les Commissions de médiation Dalo trouvent que même ces prescripteurs connaissent mal les critères d'éligibilité, ce qui peut être attendu, dans quel délai... Si les dossiers de recours remplis par les prescripteurs sont estimés insuffisants par les Commission de médiation, il est facile de comprendre que l'accès aux Commissions de médiation est malaisé pour qui n'est pas accompagné. En Isère, plusieurs de ces nouveaux dispositifs de garantie des droits sont rassemblés dans des instances territoriales au plus proche du terrain, qui embrassent ainsi les différents enjeux sur un territoire restreint. La démarche est intéressante en ce qu'elle permet par exemple à la Ccapex de l'Isère de se saisir de dossiers individuels, ce que celle du Rhône ne fait pas, faute de moyens pour instruire le nombre de situations concernées. Mais en inscrivant les Ccapex dans les instances territoriales qui regroupent des acteurs sociaux, des intermédiaires et des prescripteurs, se constitue un bloc opaque au demandeur, inaccessible, qui prend des décisions pesant sur sa vie immédiate et future. Cette opacité et ce manque de reconnaissance de l'autonomie de la personne peut être vécu violement, notamment par les déclassés économiques, pour qui le lien entre chômage et autonomie est une manière de rajouter l'insulte à l'outrage.

## b. Des demandeurs de logement "prévoyants"

Cette entrée recouvre les sollicitations de ménages, pas encore "en galère" mais qui perçoivent les premiers signaux des difficultés à venir (logements trop chers, logements trop serrés, rapprochement d'un parent en perte d'autonomie, etc.), et cherchent des solutions en amont, dans une période où trouver un logement accessible relève du parcours du combattant. Ce sont des ménages qui veulent pouvoir prévoir et éviter les difficultés (impayés, suroccupation). C'est souvent le cas de personnes pour qui le coût du logement du parc privé et de l'énergie sont de plus en plus élevés et qui craignent de se retrouver en impayés de loyers, mais aussi des familles qui attendent une naissance (ou au contraire doivent accueillir un parent âgé) et ont besoin de plus de place, etc.

Face à cette demande, la prise en compte et les réponses, se limitant de plus en plus au traitement en urgence de situations insoutenables, se font rares. Bon nombre de ces ménages reviendront pour autant vers ces dispositifs en urgence, quand ce qu'ils craignaient et tentaient d'éviter marquera leur quotidien : impayés et procédures d'expulsion, recours DALO du fait d'une demande de mutation HLM bloquée, problématique d'indécence en lien avec le surpeuplement, etc.

## c. Des demandeurs de logement qui n'ont jamais connu de difficultés d'accès et n'ont jamais eu affaire avec le parc social

Ce type de situation se rencontre souvent chez des personnes seules et âgées s'étant vues délivrer un congé vente et reprise. Ce sont également des ménages qui n'ont jamais eu affaire au parc social ou aux dispositifs d'action sociale, qui connaissent des difficultés économiques et non pas sociales ou d'insertion (passage à la retraite, femmes ayant peu travaillé dans leur vie et qui se séparent, etc.) et qui se trouvent pour autant basculées sur ces dispositifs d'accompagnement vers l'insertion. Le décalage entre les attentes, aussi bien du requérant que du travailleur social, est souvent alors générateur de quiproquos aux conséquences dramatiques pour les personnes.

Dans le cas des congés, des personnes occupant le même logement parfois depuis très longtemps se voient "remises" sur un marché de l'habitat qui a beaucoup évolué. Elles devront faire face à une double réalité : elles éprouveront des difficultés à accéder au logement (parc privé devenu inaccessible, file d'attente du parc social) et elles ne pourront guère exercer un minimum de choix vis-à-vis du logement qui leur sera attribué.

*“C’est la première fois que je ne peux pas choisir”* nous dira Madame T., demandeuse de logement social depuis 6 ans, au motif du logement devenu trop cher. Madame T., perçoit une retraite de 900 € et a vécu 15 ans à Lyon 6°. Elle vient de recevoir un congé-vente ou reprise. Comme elle a refusé précédemment deux offres perçues comme adaptées par les acteurs de la réponse (dont une en maison de retraite), plutôt que de composer avec son besoin (limité à ses habitudes de vie à quelques rues dans le 6ème arrondissement) et l’urgence renouvelée liée au congé, on propose à Madame un accompagnement social par la polyvalence de secteur Madame T. a 75 ans... Madame ne donne pas suite après le premier rendez-vous consacré non pas au logement mais au renouvellement de sa sécurité sociale... Rien d’autres ne sera mis en œuvre qu’un travail d’accompagnement social par les services de proximité, l’absence de suite donnée par Madame venant justifier l’impasse de la réponse : c’est Madame qui se met en danger seule, en ne coopérant pas et en mettant en échec ce qui lui est proposé. Voyant qu’aucune porte poussée ne donne lieu au soutien attendu et comme dans le même temps (comme beaucoup de locataires recevant un congé-vente), Madame T. estime qu’elle doit partir vite pour arranger le propriétaire, elle finit par remettre les clés de son logement à la régie avant échéance du congé et se retrouve dehors, les filets de sécurité n’ayant pas été en mesure de partir de la demande. En tant que demandeur ordinaire de logement, elle vient de faire la douloureuse expérience de l’absence de choix et du décalage dans l’organisation des systèmes de réponses.

#### d. Les voyageurs immobiles : pour un changement de regard sur l’errance

Le recours au droit qui vise à garantir un minimum matériel est adapté à une partie de la demande, celle qui n’a qu’un problème de délais d’accès et d’organisation de la file d’attente du logement ou de l’hébergement. Mais le droit protège les corps, il s’adresse à des individus. Or habiter, c’est plus que mettre son corps à l’abri. Cela met en jeu non seulement l’individu, mais plus profondément, la personne. Le système de réponse considère le logement comme le lieu du corps. Mais à l’échelle de la personne, l’habitat est d’abord le lieu du rapport à soi-même, aux autres et à l’espace ; l’habitat est d’abord en relation au psychisme. Et pour les “marginiaux”, ceux qui n’ont pas les mêmes représentations que les autres, pas les mêmes modes de fonctionnements, la relation au logement administré, accompagné, pose des difficultés dont la responsabilité leur est trop commodément imputée.

La grande difficulté du secteur de l’hébergement est de faire rentrer des ronds dans des carrés, c’est-à-dire des personnes, des identités psychiques, dans des “boîtes à loger”, régies par des fonctions et des ambitions qui ne sont pas celles des personnes. Un point limite incarnant cette difficulté est celui de la prise en charge de “l’errance”. À cette errance, synonyme d’exclusion, répondent des dispositifs de “stabilisation” et “d’insertion”. Sont donc proposées des solutions provisoires et encadrées, qui visent à aider les personnes à modifier leur identité intime et sociale, pour épouser des conditions de vie plus confortables. Mais cette logique simple s’enroule autour de non-dits et de faux-semblants. Elle repose tout d’abord sur l’idée qu’il y aurait une superposition entre l’enjeu des corps et l’enjeu psychique. La réponse qui vise à protéger les corps en les mettant à l’abri, mettrait aussi l’intimité à l’abri. Or cette équation est fautive, il y a des personnes qui ont trouvé dans l’errance sociale une solution psychique, une grande stabilité. Nous apercevons sans les connaître toutes ces personnes qui occupent depuis des années le même coin de trottoir. La question de la stabilité psychique et celle de la stabilité résidentielle ne sont pas superposables. Du coup, les logiques d’insertion qui font injonction d’évoluer, pour se trouver en conformité avec l’offre accessible, peuvent être totalement inadaptées à des personnes très éloignées des normes comportementales habituelles (sans pour autant être problématiques). À l’inverse, le “syndrome de Sue Ellen” marque les personnes bien installées sur un plan social, mais psychologiquement en errance. Ces décalages n’étant pas pris en compte, l’harmonisation du filtre d’orientation (par les SIAO notamment) fait rentrer au chausse-pied les personnes dans les canevas de l’intervention sociale, alors que jusqu’alors, même si le système d’acteurs ne parvenait pas à répondre à



tous, il y avait un effort de dialogue et d'adaptation des réponses aux situations individuelles. La question n'est parfois pas tant celle de la qualité d'instruction et de qualification de la demande, que le manque de diversité des réponses. Il serait intéressant d'œuvrer à diversifier les modèles d'intervention, pour accompagner les logiques d'insertion sociale par des logiques de réduction des risques. Il s'agit de permettre à chacun d'être ce qu'il est sans trop se blesser. Elles pourraient aussi être complétées par des logiques d'éducation populaire, visant à restituer aux personnes plus de pouvoir sur leur vie, reconnaissant les stratégies individuelles et facilitant les expressions collectives.

• **Entre point d'origine et point de fuite : le dispositif et ses marges**

La mise en place de ces dispositifs (Commission de médiation, SIAO, Ccapex) ne résout pas l'absence de réponse, elle la rend plus visible. Voici quelques exemples de réponses non satisfaites :

• **Les "Non réponses"**. Elles pointent les limites des mécanismes de garantie des droits lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de l'offre adéquate. Dans certains départements comme le Rhône et l'Isère, ce qui est pointé est d'abord la pénurie de logements qui impacte l'ensemble du système logement/hébergement. D'autres départements pointent l'insuffisance de certains types d'habitat, ou leur inégale répartition. Par exemple, la Drôme connaît un manque de places disponibles en pensions de famille/résidence-accueil, en raison des péréquations régionales qui ont affecté prioritairement les moyens sur les zones tendues, notamment le Rhône.

• **Les ménages aux droits sociaux partiels, perçus comme "sans droit"** : comment ne pas évoquer le cas de ceux qui n'ouvrent pas droit aux conditions de séjour imposées par les dispositifs SIAO ? Le nombre des personnes recensées comme sans solutions d'hébergement s'est considérablement accru au fil de 2013, notamment dans les départements les plus tendus. À cette égard, la régionalisation de l'asile, dont la demande n'est possible qu'auprès des Préfectures de Lyon et Grenoble, a abouti à une concentration des primo-arrivants, dont environ 20% seront régularisés, ce qui amène à une surreprésentation des personnes déboutées de l'asile sur les deux territoires où les interstices de la ville sont déjà les plus saturés.

• **Les "besoins sans offre correspondante", renvoyant à une offre qui n'existe pas ou plus, ou encore à une offre calibrée qui ne permet pas la prise en compte de parcours et d'expériences d'habitat plus atypiques**. L'exemple le plus connu est celui des gens du voyage, dont les besoins ne sont pas toujours lisibles par les dispositifs d'accès à l'habitat, comme par les dispositifs de recours. Mais c'est aussi le cas pour les personnes qui ont des besoins de mobilité, qui ont besoin de formules groupées mais pas forcément accompagnées, de formules quelque peu médicalisées, etc. Cette question renvoie à l'observation et la satisfaction de l'ensemble des besoins sociaux, que ce soit en matière d'occupation et d'usage du logement, comme en matière de liens, de modes de gestion et de soutien. Ces besoins sociaux peuvent être révélés autour de plusieurs catégories de situations ou parcours : unités familiales "à un moment donné", ménages confrontés à des problèmes de santé d'ordre physique ou mental (adultes ou enfants), ménages en difficultés de voisinage, ménages à la rue éloignés d'une expérience locative, ménages qui n'ont connu que des formules meublées et cherchent à se fondre dans un environnement urbain et central.

• **La production administrative de misère**. Enfin, la question de la pénurie de moyens peut également être lue à travers la celle des articulations quelquefois perçues comme insuffisantes entre la prévention des expulsions locatives et le Droit au logement : par mauvaise coordination du système, les ménages se retrouvent dans des situations de crise, qui viennent alimenter les besoins en hébergement et le sentiment de pénurie. De la même manière la fermeture de trois lits psychiatriques sur quatre en vingt ans n'a pas été accompagnée et a précipité les personnes abandonnées vers les structures d'hébergement. A ce défaut d'organisation s'ajoute le traitement erratique de la demande d'asile ou de la santé mentale, qui viennent également accentuer les besoins par la privation de droits et l'abandon, accentuant la sensation de pénurie, alors que les solutions massives passent peut-être par d'autres enjeux que le logement, notamment en matière de politique migratoire : d'après le SIAO du Rhône, les seuls ménages pour lesquels il est vraiment difficile de trouver une solution même minimale sont

les étrangers confrontés à une difficulté liée au droit au séjour. Parmi ceux-là, 60 % sont des déboutés de l'asile, qui ont engagé des démarches de régularisation complémentaires et 40 % sont des ménages entre deux statuts : parents d'enfants français, personnes bénéficiant d'une décision de justice faisant injonction au Préfet de délivrer un titre de séjour, décision non suivie d'effet, etc. **Pour une large part, le sentiment de pénurie est accentué par la production administrative de misère.**

### **Remettre la marge au centre : comment répondre aux besoins plus spécifiques, aux parcours plus atypiques ?**

Dans la mesure où l'enjeu est la réponse à tous et de manière durable, le Droit au logement vient également interroger les formules d'habitat et filières classiques mal adaptées à des personnes fragiles (problème de santé, de santé mentale, tutelle, handicap, etc), aux parcours atypiques souvent cabossés (passages par la rue, des institutions de santé ou carcérale, dépendances, etc).

En la matière, on sait que l'on se trouve quelquefois face à des ménages qui, soit "encombrent" les dispositifs d'hébergement temporaires, soit tournent au sein de ces dispositifs, passant d'une réponse inadaptée à une autre et qui finissent par en être éjectés, avec les conséquences dramatiques pour ces ménages bien souvent fragiles. L'enjeu pour ces personnes est moins de tenter de les faire s'adapter aux dispositifs et cadres existants que l'inverse et ainsi de permettre une protection via l'accès à un lieu de vie durable.

La production d'une offre d'habitat adapté est une préoccupation des politiques locales. Il s'agit de permettre la production d'une offre censée répondre à certains besoins atypiques. Toutefois, afin d'éviter le décalage entre besoins et offre produite et de coller au mieux à la réalité des besoins et à la recomposition de ces besoins atypiques, il y a un enjeu à veiller à réunir quatre types de conditions :

- Développer des formules d'habitat adaptées à des besoins liés au parcours (par exemple des hôtels familiaux pour les ménages en attente de décisions administratives ou judiciaires qui permettront d'aiguiller leur orientation future).
- Revoir les mécanismes d'accès : penser des filières courtes de la rue au logement et proposer du logement accompagné durable.
- Penser l'offre en intégrant la dimension des conditions d'usage, notamment dans les formules qui comprennent une dimension collective.
- Dédier sur des programmes en PLAI ou conventionnés des logements pour répondre à ce type de besoins ou à l'inverse favoriser de l'habitat accompagné de longue durée.

Il ne s'agit pas non plus de dire qu'il convient de prévoir des réponses individuelles à tous les besoins repérés.

L'approche en terme de "sur-mesure", en s'appuyant néanmoins sur des réalités individuelles repérées, permet d'avancer moins à l'aveugle ni de façon trop déterminée dans la prise en compte des besoins et leur traduction opérationnelle en réponses habitat. L'invisibilité symétrique de l'offre, comme du besoin aboutit à des réponses aléatoires à la première opportunité venue, l'opportunité n'étant pas toujours synonyme d'adaptation aux besoins.

L'offre doit pouvoir tenir compte à minima de la différenciation des parcours, des modes d'ancrage (familiaux, des modes de socialisation et de leurs ressources qui constituent également des besoins pour ces ménages) et du besoin de "se fondre" de ces personnes (moins une recherche d'invisibilité que la recherche d'un lieu de vie, un peu protégé).

**On voit également, comment en s'attachant à ces situations atypiques, il est possible de développer quelques principes remettant l'offre au service des besoins, qui sont susceptibles de s'appliquer beaucoup plus largement...**



### **Monographie**

*La famille P. (couple + deux enfants aujourd'hui âgés de 25 et 18 ans) s'est construite autour des problèmes de santé du père de famille. Monsieur a subi de nombreuses hospitalisations d'office et suit un traitement continu depuis de nombreuses années pour réguler sa maladie. Locataire d'un logement social depuis 2000, la famille fait l'objet d'une forte stigmatisation de la part du voisinage, liée à la maladie de Monsieur et à ses manifestations sur l'extérieur, mais également à des actes de petite délinquance anciens commis par les enfants dans le quartier lorsqu'ils étaient adolescents. Leur parcours logement est chaotique : plusieurs expériences difficiles dans le parc social, avec des problèmes de voisinage, des tensions familiales, un passage par un hébergement familial, jusqu'à ce que la situation devienne intenable et que le ménage trouve une nouvelle solution de logement social. Dans son logement actuel, le couple a connu des retards de loyers, qu'il s'efforce de résorber. Elles sont à l'origine de l'engagement d'une procédure d'expulsion par le bailleur, qui, bien que les loyers impayés soient en grande partie remboursés, poursuit sa procédure.*

*La famille recherche un logement de type 4. Le fils aîné, en âge et en capacité de décohabiter, fait le choix de rester au domicile, élément clé du soutien familial. Il s'est progressivement substitué à l'autorité du père vis-à-vis de son frère. Les parents de leur côté, malgré les difficultés, se bagarrent pour garder leurs emplois respectifs, Madame sur Lyon 3<sup>e</sup> et Lyon 6<sup>e</sup>, Mr sur Corbas (Monsieur fait partie des salariés de l'entreprise Maury Ducros qui sont suspendus à la décision de liquidation judiciaire de la société).*

*Bien qu'urgente et inquiétante, la demande de logement de la famille est bloquée : refus des partenaires de se réunir dans le cadre d'un FADIREL (dispositif porté par le Grand Lyon autour des familles en difficultés avec leur environnement), inscription compliquée parmi les situations prioritaires de leur arrondissement, 1<sup>er</sup> recours DALO rejeté au motif que la famille n'avait pas prouvé qu'elle avait mis en œuvre toutes les démarches possibles pour éviter son expulsion, recours amiable enfin accepté en juillet 2013. Depuis, les réservataires peinent à trouver une solution adaptée : un RDC en petit collectif à haute tolérance ou un habitat individuel, protégé mais central, dans un secteur permettant à chaque membre de la famille d'exercer les trajets domicile-emploi sans contraintes supplémentaires.*

# #4

**PAGE 44**

**LE DROIT À L'HÉBERGEMENT D'URGENCE :  
UNE PROTECTION UNIVERSELLE... POUR QUELQUES-UNS ?**

**PAGE 48**

**LES EXPULSIONS À LA SAUVETTE DES SQUATS, DES BIDONVILLES...  
ET DE L'HÉBERGEMENT D'URGENCE**

**DROIT À L'HÉBERGEMENT  
D'URGENCE ET OCCUPATIONS  
SANS DROIT NI TITRE**

**Confusion  
juridique sur  
les situations  
extrêmes**

19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL (2014)  
L'état du mal-logement en France  
Rhône-Alpes



**S**i le renforcement des droits s'est traduit par la mise en œuvre des instances décrites au chapitre précédent, les insuccès dans l'accès effectif au droit au logement ont conduit à des recours judiciaires et ont bousculé le traitement judiciaire des situations de détresse. Deux exemples importants viennent illustrer cette tendance : la reconnaissance de l'hébergement d'urgence comme liberté fondamentale qui ouvre un droit de recours en extrême urgence (48 h) et la circulaire sur les occupations illicites qui invite les préfetures à réaliser un diagnostic social avant toute expulsion ou évacuation, conjuguant les préoccupations sociales et les nécessités d'ordre public.

Cette meilleure protection juridique se télescope à la pénurie de solutions de logement et d'hébergement permettant à l'État de satisfaire à ses obligations en matière de protection des personnes. S'en suivent non seulement des décalages entre les principes et les pratiques, mais des contorsions juridiques dans les tribunaux, qui aboutissent à une situation assez confuse, qui fragilise à la fois les personnes concernées, mais aussi l'État de droit, quant à la protection des besoins primordiaux.

### ❖ Le droit à l'hébergement d'urgence : une protection universelle... pour quelques-uns ?

**D**epuis deux ans, l'affirmation du droit à l'hébergement d'urgence est enfermée dans un paradoxe. Il a été reconnu comme "liberté fondamentale", ouvrant droit à une nouvelle procédure contentieuse contre l'État : le référé-liberté, afin de demander au juge d'ordonner des mesures provisoires pour préserver en urgence les droits des personnes et faire cesser l'atteinte portée à une liberté fondamentale. Ce faisant, la jurisprudence précise progressivement les situations, voire les catégories de demandeurs qui sont éligibles à ce recours, et in fine, à l'accès à un toit. La défense d'une vocation universelle au droit à un abri conduit progressivement à ce que des groupes de population en soient exclus.

Pendant longtemps l'accueil d'urgence, dans des conditions sommaires, avait été inconditionnel. Puis progressivement, la question des conditions d'accès s'est posée au fil des années 2000, sous une double pression :

- D'une part, la complexification des statuts des migrants a multiplié les situations de personnes fondées à se maintenir sur le territoire avec des droits partiels au travail ni aux dispositifs habituels de solidarité. Elles n'ont ainsi d'autre choix que de recourir aux mécanismes "inconditionnels de l'urgence". Les titres de séjour temporaires se sont multipliés, autorisant des séjours de 3 mois à un an, l'accès à un titre de séjour permanent ou à la nationalité française s'est complexifié, le plein droit a laissé la place à un pouvoir plus discrétionnaire de l'Administration. La présence de nouveaux citoyens de l'Union européenne en droit de circuler librement a été soumise à un droit au travail restreint pendant des périodes pouvant aller jusqu'à sept ans.
- D'autre part, la Loi Dalo<sup>42</sup> fait des dispositifs d'hébergement un moyen par lequel l'État peut satisfaire son obligation d'avoir à héberger les personnes reconnues prioritaires par les Commissions de médiation. Pour que l'État puisse satisfaire à ses obligations, il faut qu'il y ait de la place dans les centres d'hébergement. Pour qu'il y ait de la place, il faut notamment que ceux qui y entrent puissent en sortir. En filigrane, la bonne administration voudrait donc que les personnes qui entrent dans un dispositif d'hébergement soient éligibles aux dispositifs permettant d'en sortir, notamment au logement social, dont l'accès requiert des conditions de séjour régulièrement resserrées. Pour couronner le tout, alors que les tribunaux administratifs considéraient, à travers une lecture littérale de la Loi Dalo, qu'aucune condition de séjour ne présidait à l'éligibilité au Droit au logement opposable aux fins d'hébergement, la Cour Administrative d'Appel de Lyon a entériné une logique de contagion des critères d'éligibilité par un arrêt du 7 mars 2011, en conditionnant l'éligibilité au Dalo à la régularité du séjour.



Le 10 février 2012, une ordonnance du Conseil d'État décide qu'il *“appartient aux autorités de l'État de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique et sociale”* et *“qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette tâche peut faire apparaître (...) une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour la personne intéressée”*. À ce stade, le Conseil d'État n'émet notamment aucune condition de séjour, aucune restriction en soi.

Parce qu'il doit être reconnu et garanti par la puissance publique, il donnait déjà lieu à des décisions administratives soumises au contrôle du juge, les référés-suspension, qui pouvaient être mobilisés notamment lors des fins de prise en charge par les dispositifs d'hébergement d'urgence. Parce qu'il s'agit d'une liberté fondamentale, le droit d'accéder à l'hébergement est devenu opposable en urgence, à travers le référé-liberté, devant un tribunal qui peut prononcer toute mesure nécessaire à sa sauvegarde et ainsi obliger l'État à reloger le requérant et l'y contraindre financièrement. L'hébergement d'urgence est donc devenu un droit créance, en ce qu'il oblige à une action positive de l'État.

Le Conseil d'État a tranché : il en va de la survie des personnes concernées, ou au moins de leur dignité.

Pourtant, à travers deux de ses ordonnances, “Nzuzi” et “Panokheel” de 2010, le Conseil d'État précise qu'il y a des conditions à ce que le maintien d'une personne à la rue constitue une carence de l'État : il évoque une exceptionnelle gravité en raison de l'âge, de l'état de santé, de la composition familiale du requérant (en l'espèce des demandeurs d'asile bénéficiant pourtant de protections juridiques renforcées). Devant le juge de l'urgence, la situation de détresse susceptible d'engager la responsabilité de l'État s'apprécie au cas d'espèce. Et c'est sur ces jurisprudences que les tribunaux administratifs vont fonder la restriction du caractère universel du droit à un hébergement d'urgence.

Au printemps 2012, la fin du “Plan Hivernal” voyait une contraction des capacités d'hébergement d'urgence, se soldant traditionnellement par des expulsions (sans procédure contentieuse, la voie de fait étant une pratique répandue dans le secteur de l'hébergement...) et par l'interruption des dispositifs d'accès pour pouvoir faciliter la fermeture de certains centres ouverts ponctuellement.

Aussitôt, des personnes sans-abri ou immédiatement menacées de le devenir malgré leur sollicitation des dispositifs d'urgence sociale, ont saisi le juge des référés dans le cadre des procédures de référé-suspension et référé-liberté.

Dans un premier temps, pour le dire simplement, il suffisait de démontrer les diligences accomplies par les requérants, comparés aux efforts consentis par l'État pour satisfaire à son obligation d'avoir à loger. La majorité des requérants furent satisfaits, quelques autres furent déboutés, notamment lorsqu'ils avaient bénéficié de propositions qu'ils n'avaient pas honorées. La notion de détresse qui conditionne l'accès à un hébergement d'urgence commençait à être interprétée de manière de plus en plus restrictive, dessinant ainsi les contours de la détresse médicale, psychique et sociale. Certaines composantes étant moins prises en compte que d'autres (notamment la détresse psychique).

Au printemps 2013, devant une nouvelle réduction des capacités d'hébergement d'urgence, mais aussi face à une politique de fermeté avec les habitations de fortune (squats, bidonvilles), une nouvelle série de référés s'est manifestée auprès des tribunaux administratifs. Dès lors les décisions des tribunaux et leurs motivations sont devenues plus complexes, traversées par les incohérences et les télescopages de textes et de jurisprudences de référence (droit d'asile, code de l'action sociale et des familles, droit au logement opposable...).

Les tribunaux administratifs ont débouté les requérants en référé-liberté, lorsqu'il s'agissait d'hommes isolés en bonne santé ou insuffisamment malades, considérant que le fait qu'ils soient à la rue, sans solution malgré leurs sollicitations des dispositifs d'urgence, ne constitue pas en soi une situation de détresse suffisante à engager la carence de l'État.

Dans le même temps, les familles avec enfants se voyaient reconnaître la légitimité de leur requête :

*“Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en l'espèce, compte tenu de la situation de famille de M. et de Mme, la carence de l'État dans son obligation d'assurer un hébergement d'urgence à des personnes sans abri est caractérisée et constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale des requérants ; qu'en conséquence, il y a lieu d'enjoindre au préfet du Rhône de proposer à M. et Mme et leurs enfants, dans un délai de quatre jours suivants la notification de la présente, un hébergement d'urgence”.* (TA Lyon, 4 avril 2013, n°1302164).

La carence de l'État a également été reconnue pour une femme isolée malade.

*“Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'un syndrome de Cushing a été diagnostiqué chez Mme ; que les conséquences de cette maladie sont une importante prise de poids, une très grande fatigabilité, des douleurs et une aggravation de son diabète; que, dans les circonstances de l'espèce, alors même que Mme a bénéficié d'une solution d'hébergement jusqu'au 31 mai 2013 dans le cadre du dispositif fiancé par l'État puis d'une semaine supplémentaire financée par la solidarité, elle justifie que sa situation médicale très lourde rend impérative une mise à l'abri dans les meilleurs délais”* (TA Lyon, 5 août 2013, n°1305450).

Puis, cette distinction entre familles et isolés, entre bien portants et malades, s'est encore complexifiée.

Saisis sur la liberté fondamentale du droit à un hébergement d'urgence, les juges se sont laissés aller à statuer sur le bien-fondé de la présence en France des requérants, ce qui n'est pourtant pas la question jugée, donc défendue.

Pour déterminer si la carence de l'État portait une atteinte grave au droit fondamental à l'hébergement d'urgence, la situation de détresse d'une personne est venue se confronter à sa situation administrative d'étranger. Des familles sans abri se sont ainsi vues déboutées de leurs requêtes, au motif qu'elles n'établissaient pas l'impossibilité pour elles de rentrer dans leur pays d'origine, ce qui par principe mettrait fin à l'hypothèse d'une carence de l'État...

*“Considérant que le nouveau certificat médical, en date du 6 mai 2013, produit par les requérants, confirme la gravité du handicap de leur fille mais ne contredit pas pour autant l'avis du médecin de l'agence régionale de santé ; que par suite, les requérants, qui ont bénéficié d'un hébergement jusqu'au 13 mai 2013, ne font état d'aucune diligence pour se conformer à la décision leur faisant obligation de quitter le territoire ; que par suite ils ne sont pas fondés à soutenir que la préfète de la Loire a porté une atteinte grave et manifestement illégale à l'une de leurs libertés fondamentales”.* (TA Lyon, 7 juin 2013, n°1303654).

*“Considérant que les requérants qui ne sont pas dépourvus d'attaches en Roumanie où M. travaillait dans le secteur du bâtiment, n'établissent pas se trouver dans l'impossibilité de retourner dans leur pays d'origine alors qu'ils ne contestent pas se trouver en situation irrégulière sur le territoire français et y vivre exclusivement du dispositif d'assistance sociale ; que la famille peut dans cette attente bénéficier du dispositif de veille sociale mobile (...)”.* (TA Lyon, 5 août 2013, n°1305451)



Par un arrêt du 4 juillet 2013, renforcé par un autre arrêt du 18 septembre 2013, le Conseil d'État entérine cette exclusion de l'étranger en situation irrégulière, de l'opposabilité du droit fondamental à l'hébergement d'urgence devant le juge. Le droit au séjour conditionne le droit à la dignité de l'étranger sans abri en situation de détresse médicale, psychique et sociale sauf à ce que cette détresse, suffisamment grave, fasse obstacle à son départ dans son pays d'origine.

*“Considérant qu'il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation de famille de l'intéressé ; que s'agissant cependant de ressortissants étrangers dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui ont fait l'objet d'une mesure d'éloignement contre laquelle les voies de recours ont été épuisées, le droit à l'hébergement d'urgence ne peut être utilement revendiqué qu'en cas de circonstances particulières faisant apparaître, pendant le temps strictement nécessaire à leur départ, une situation de détresse suffisamment grave pour faire obstacle à ce départ”. (CE, 18 septembre 2013, n°372229).*

Ainsi, par une analyse au cas par cas, les décisions de justice dessinent des catégories de justiciables, dont sont à priori proscrits les isolés, saufs s'ils ont une pathologie particulière, et les familles ne pouvant pas justifier d'un droit au séjour. La distinction entre familles et personnes isolées, entre malades et bien portants, entre nationaux et étrangers, entre titulaires et non titulaires d'un droit de séjour n'est prévue par aucun texte et clive pourtant parfois les décisions de justice (même si les juges ne suivent pas tous la même ligne, comme en témoigne une décision du Tribunal Administratif de Lyon, le 4 juin 2013, qui précise que *“le droit à l'hébergement des personnes en situation de détresse ne dépend pas de la situation des intéressés au regard du droit au séjour”*).

En bout de chaîne, forts de ces jurisprudences, les services d'hébergement d'urgence en situation de tension, contraints de prioriser la demande, s'orientent progressivement vers les catégories reconnues légitimes à ester en justice pour faire valoir leur droit fondamental à un hébergement d'urgence. Les services des 115 tendent progressivement à catégoriser des publics cible. Anecdote éclairante parmi bien d'autres : au cours de l'hiver, un lit est resté vide à Grenoble, parce qu'il était dédié à *“une famille monoparentale étrangère non européenne”* et que les personnes qui ont sollicité le 115 ce jour là ne relevaient pas de cette catégorie.

Juger les situations en l'espèce et pas de manière générale est une des grandes protections acquises au XIX<sup>e</sup> siècle et il est important de protéger ce principe. Mais celui-ci est maltraité dès lors qu'il sert de prétexte à trier le bon grain de l'ivraie en produisant des sous-catégories, permettant de restreindre la responsabilité de l'État dans la garantie d'une liberté fondamentale.

Les contraintes de gestion ne peuvent pas suffire à restreindre l'universalité d'accès aux services qui conditionnent la jouissance de droits fondamentaux, car ce débat met en jeu l'un des piliers les plus puissants de la légitimation du régime républicain : les droits de l'homme. C'est précisément sur une imprescriptible universalité que s'enroule notre affirmation politique et institutionnelle.

Entre valeurs, lois, jurisprudences et pratiques sociales, les articulations sont aujourd'hui nouées et il faudra rapidement remettre l'ensemble des corrélations qui lient la République, le législateur, le juge, le gestionnaire d'hébergement et l'individu en détresse, pour éviter que les incohérences menacent l'ensemble de l'édifice et laissent des personnes dans le froid de la rue, au mépris de leurs droits fondamentaux.

### ❖ **Les expulsions à la sauvette des squats, des bidonvilles... et de l'hébergement d'urgence**

La trêve hivernale des expulsions s'applique à tout local d'habitation, sauf dans les situations de voie de fait et dans les immeubles en arrêt de péril. Cette dernière condition restrictive vient d'être supprimée par la Loi Alur, puisqu'il s'agit d'une décision administrative pour laquelle la trêve hivernale de s'impose pas.

Quoi qu'il en soit, traditionnellement, les Préfectures évitaient d'accorder des concours de la force publique permettant d'expulser des squatters en hiver. Cette tendance aurait du être renforcée par la circulaire d'août 2012 demandant aux Préfectures de procéder à des diagnostics sociaux visant à la recherche de solutions alternatives d'habitat en amont des expulsions, pour éviter que les nécessités d'ordre public se traduisent par des drames humains.

Or, progressivement, ces dernières années et au cours de l'hiver 2013-2014 dans la Loire et le Rhône, des expulsions de squats et bidonvilles ont eu lieu au cœur de l'hiver. Encore plus surprenant, alors que "nul n'est sensé se faire justice lui-même", plusieurs expulsions ont été réalisées par les forces de l'ordre, sans décision de justice.

Là encore, la possibilité de ces pratiques repose sur un double imbroglio juridique : la question de la portée de la trêve hivernale, et la question de la nécessité d'une décision de justice pour expulser.

La trêve hivernale ne s'étend pas aux personnes installées par voie de fait. Or les juges développent des interprétations variées de la voie de fait. Certains estiment que la seule présence sans droit ni titre constitue une voie de fait, pendant que d'autres demandent au propriétaire qui assigne de prouver la voie de fait. Les premiers retirent de fait la protection de la trêve hivernale pour tout squat, pendant que les autres l'étendent à la plupart des situations, question encore plus épineuse lorsqu'elle concerne les bidonvilles, où la qualification de "local d'habitation" peut ou non être retenue et où la responsabilité de la collectivité vis-à-vis des habitants quant à l'insalubrité de leurs conditions de vie, peut-être engagée en matière de relogement. Lorsque ces nuances s'expriment entre les tribunaux de Lyon et Villeurbanne, il y a là une rupture d'égalité problématique.

La nécessité d'une décision de justice préalable à l'intervention de la police est la norme, sauf lorsque l'occupation est d'une ancienneté inférieure à 48 h et lorsqu'un délit, une infraction au droit pénal est constatée (en matière pénale il existe une permanence du flagrant-délit, qui permet à la police de faire cesser le délit à tout moment).

Les pratiques des Préfectures ont eu tendance à se durcir au cours des dix dernières années, avec la non reconnaissance de preuves de présence antérieure aux 48 h qui induisent l'obligation d'une décision de justice pour accorder le concours de la force publique et, plus rarement, par l'invocation de problèmes d'ordre pénal pour interpellier les occupants d'un squat, les emmener au commissariat le temps qu'il soit muré, puis finalement, la chaîne justice/police ne retient pas la qualification pénale et laisse les personnes repartir.

L'esprit de la loi est détourné dans la mesure où les régimes dérogatoires à la trêve hivernale et au droit à un procès équitable tendent à se propager. La Loi Alur prévoit des dispositions pour rendre les pratiques Préfectorales moins dérogatoires, il est trop tôt pour en mesurer les effets, mais si elle réaffirme le principe de la trêve hivernale, elle ne supprime pas les exceptions. Ce faisant, l'exécutif viole un certain nombre de droits fondamentaux sanctuarisés par les traités internationaux ratifiés par la France, comme par nos propres textes de référence, mais encore plus fondamentalement, il brise la séparation des pouvoirs. En court-circuitant la décision de justice, qui peut pourtant être rapide, les Préfectures se substituent au juge et rompent avec la séparation des pouvoirs, qui est un des piliers du régime d'où elles tirent leur propre légitimité.



Ce rapport délétaire aux expulsions dépasse le cadre des occupations sans droit ni titre, pour atteindre l'espace même de la solidarité organisée, les dispositifs d'hébergement financés par l'État. Malgré des jurisprudences nombreuses, des rappels à la loi par les fédérations associatives qui regroupent les acteurs de l'hébergement, les dispositifs d'hébergement continuent à effectuer des "mises à pied" et des "fins de prise en charge", particulièrement nombreuses au printemps et à l'été, lors des fermetures de places ouvertes durant l'hiver, dont la plupart ferment à l'occasion d'un relogement dans une structure plus pérenne, mais pour ceux qui n'ont pas cette chance, vae victis, malheur aux vaincus, malgré l'affirmation du principe de continuité de la prise en charge par l'État, dans l'art. 3245-2-3 du Code de l'action sociale et des familles. Ces notions de "mise à pied", ou de "fin de prise en charge" ont peut-être un sens socio-éducatif pour ceux qui les promeuvent, mais pas vraiment de sens juridique. Les habitants des structures d'hébergement, même à titre gratuit, même sans contrat signé disposent d'un "bail code civil". Une expulsion sèche est une voie de fait passible de sanctions pénales pour toute la chaîne des responsables, depuis le travailleur de terrain, jusqu'à la direction et à la présidence de l'association, ainsi que les cadres des DDSCS qui assurent la tutelle de ces associations. La jurisprudence précise qu'une prise en charge de quelques jours à l'hôtel ne suffit pas à échapper au cadre protecteur dont bénéficient les personnes hébergées, ni bien sûr les "départs volontaires" effectués sous une insistante pression.

Là encore, les conditions dérogatoires d'habitat laissent apparaître un cadre de droit quelque peu nébuleux, les expulsions de Centres d'accueil pour demandeurs d'asile ou les expulsions d'hôtels commerciaux ne sont pas soumis au même cadre de contrainte que les centres d'hébergement, mais ces expulsions à la sauvette traduisent la même ambiguïté que les expulsions de squats ou l'éligibilité au droit à l'hébergement d'urgence : la tentation, lorsque les droits des personnes sont plus importants que les moyens de les garantir, de tordre les droits plutôt que de redéfinir les conditions de plein exercice de l'État de droit.

# #5

**PAGE 52**

**RHÔNE-ALPES : QUELQUES INDICATEURS DÉMOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES ÉVOLUTION DE LA POPULATION TOTALE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2013**

**PAGE 53**

**TAUX DE VARIATION ANNUEL MOYEN DE LA POPULATION EN %  
CHÔMAGE : LES DÉPARTEMENTS LES PLUS TOUCHÉS CONNAISSENT LA PLUS FORTE AUGMENTATION**

**PAGE 54**

**PRODUCTION NEUVE  
PRIX À LA VENTE**

**PAGE 55**

**LOYERS : LA POLARISATION S'ACCENTUE**

**PAGE 56**

**AIDES DE L'ANAH : RHÔNE-ALPES SOUS-UTILISE LES AIDES À L'AMÉLIORATION DU PARC PRIVÉ**

**PAGE 57**

**LE PARC LOCATIF SOCIAL ,  
DONNÉES RHÔNE-ALPES  
6% DE LA POPULATION RÉGIONALE VIT EN ZONE URBAINE SENSIBLE**

**PAGE 58**

**PRINCIPALES COMMUNES DE FRANCE (HORS ÎLE-DE-FRANCE) À ZUS IMPORTANTE**

**PAGE 59**

**LA PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL EN 2013 : RHÔNE-ALPES PLUTÔT BON ÉLÈVE  
LA PRODUCTION PAR TYPE DE PRODUITS**

**PAGE 60**

**LES PLACES D'HÉBERGEMENT**

**PAGE 61**

**FORTE AUGMENTATION DES EXPULSIONS LOCATIVES EN RHÔNE-ALPES**

**PAGE 62**

**LE RECOURS DALO (DÉTAIL)**

**PAGE 63**

**LES DONNÉES DU 115**

**PAGE 64**

**PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE  
PART DES MÉNAGES VIVANT DANS UN LOGEMENT SUROCCUPÉ**

**PAGE 65**

**INÉGALITÉS DE REVENUS EN RHÔNE-ALPES**

# Annexes

19<sup>e</sup> RAPPORT ANNUEL (2014)  
L'état du mal-logement en France  
Rhône-Alpes

---



## RHÔNE-ALPES : QUELQUES INDICATEURS DÉMOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES

Rhône-Alpes - Quelques données essentielles

Population au 01/01/2012	
Estimation (en milliers)	6 342,3
Part dans la population française (%)	9,7
Densité de population (hab./km )	144
Taux de variation annuel moyen depuis 2006 (%)	0,9
Emploi	
Emplois au lieu de travail au 31/12/2011 (en milliers)	2 704,9
Taux de chômage au 4 <sup>e</sup> trimestre 2012 (en %)	9,1
Économie	
Produit Intérieur Brut (PIB) 2011 (en milliards d'euros)	192,9
Part dans le PIB France métropolitaine 2011(en %)	9,8
Revenus	
Revenu disponible brut 2010 (en euros/hab.)	20 092
Revenu salarial médian 2010 (en euros/salarié)	18 186
Taux de pauvreté en 2010 (%)	12,3
Taux d'allocataires au 31/12/2011 (% des 25-64 ans)	4,2
Entreprises	
Nombre d'établissements actifs au 31 décembre 2010 (milliers)	577,4
Part de l'agriculture (%)	9
Part de l'industrie (%)	6,4
Part de la construction (%)	10
Part du commerce, transports et services divers (%)	59,4
Part de l'administration publique, enseignement, santé et action sociale (%)	15,3

Source : INSEE

## ÉVOLUTION DE LA POPULATION TOTALE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2013

	Taux de variation de la population au 1 <sup>er</sup> janvier 2013									
	Ain	Ardèche	Drôme	Isère	Loire	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Rhône-Alpes	France
<b>1999 (1)</b>	514 331	285 889	437 654	1 092 778	729 081	1 577 095	372 752	630 654	5 640 234	60 122 665
<b>2011</b>	603 827	317 277	487 993	1 215 212	749 053	1 744 236	418 949	746 994	6 283 541	64 933 400
<b>2012 (p)</b>	611 377	319 157	491 284	1 223 944	751 511	1 762 683	422 329	757 236	6 339 521	65 251 737
<b>2013 (p)</b>	618 632	320 924	494 385	1 232 257	753 550	1 780 837	425 412	767 473	6 393 470	65 542 916

p : données provisoires.

(1) : données du recensement 1999 rétropolées au 1<sup>er</sup> janvier.

Source : INSEE, état civil (données domiciliées), estimations de population.



## TAUX DE VARIATION ANNUEL MOYEN DE LA POPULATION EN %

Total	Ain	Ardèche	Drôme	Isère	Loire	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Rhône-Alpes	France métropolitaine
<b>1975-1982</b>	1,5	0,6	1,1	1,2	-0,1	0,2	0,8	1,4	0,7	0,5
<b>1982-1990</b>	1,5	0,4	0,8	1	0,1	0,5	0,9	1,8	0,8	0,5
<b>1990-1999</b>	1	0,3	0,6	0,8	-0,3	0,5	0,8	1,2	0,6	0,4
<b>1999-2006</b>	1,4	1	1	1	0,2	0,8	1,1	1,4	0,9	0,7
<b>2006-2013</b>	1,3	0,7	0,8	0,7	0,2	0,9	0,8	1,4	0,9	0,5
<b>Dû au mouvement naturel</b>										
<b>1975-1982</b>	0,4	-0,1	0,3	0,6	0,3	0,7	0,4	0,6	0,5	0,4
<b>1982-1990</b>	0,5	0	0,4	0,6	0,3	0,7	0,4	0,7	0,5	0,4
<b>1990-1999</b>	0,4	0	0,3	0,6	0,2	0,7	0,4	0,7	0,5	0,4
<b>1999-2006</b>	0,5	0,1	0,3	0,6	0,2	0,7	0,4	0,6	0,5	0,4
<b>2006-2013</b>	0,5	0,1	0,4	0,6	0,3	0,8	0,4	0,6	0,6	0,4
<b>Dû au solde apparent des entrées et des sorties</b>										
<b>1975-1982</b>	1,1	0,7	0,7	0,6	-0,4	-0,5	0,5	0,8	0,2	0,1
<b>1982-1990</b>	1	0,4	0,3	0,4	-0,2	-0,1	0,5	1,1	0,3	0,1
<b>1990-1999</b>	0,6	0,3	0,3	0,3	-0,5	-0,2	0,4	0,5	0,1	0
<b>1999-2006</b>	0,9	0,9	0,7	0,4	0	0,1	0,7	0,8	0,4	0,3
<b>2006-2013</b>	0,8	0,6	0,4	0,1	-0,1	0,1	0,4	0,8	0,3	0,1

Source : INSEE, recensements de la population 1975 à 1999, état civil (données domiciliées), estimations de population 1999-2013.

## CHÔMAGE : LES DÉPARTEMENTS LES PLUS TOUCHÉS CONNAISSENT LA PLUS FORTE AUGMENTATION TAUX DE CHÔMAGE PAR DÉPARTEMENT EN RHÔNE-ALPES

	Taux de chômage (en %)		
	3 <sup>e</sup> trim. 2012	3 <sup>e</sup> trim. 2013	sur un an
Ain	7,3	7,6	0,3
Ardèche	10,6	11,3	0,7
Drôme	11	11,5	0,5
Isère	8,4	8,7	0,3
Loire	10	10,6	0,6
Rhône	9,2	9,7	0,5
Savoie	7,8	8,3	0,5
Haute-Savoie	7,6	8	0,4
<b>Rhône-Alpes</b>	<b>8,8</b>	<b>9,3</b>	<b>0,5</b>

Champ : données corrigées des variations saisonnières.

Source : INSEE, taux de chômage au sens du BIT et taux de chômage localisé.

Source : INSEE, état civil (données domiciliées), estimations de population.

## PRODUCTION NEUVE

	Année glissante à fin		
Logements autorisés	2013 T3	2012 T3	variation
<b>Total</b>	55 779	63 866	-12,70%
<b>Logements ordinaires</b>	53 094	57 818	-8,20%
individuels purs	15 051	16 002	-5,90%
individuel groupé	8 247	8 521	-3,20%
collectifs	29 796	33 295	-10,50%
<b>Logements en résidence</b>	2 685	6 048	-55,60%

En nombre de logements

	Année glissante à fin		
Logements commencés	2013 T3	2012 T3	variation
<b>Total</b>	41 884	42 998	-2,60%
<b>Logements ordinaires</b>	39 670	40 126	-1,10%
individuels purs	11 907	12 314	-4,10%
individuels groupés	5 228	4 673	11,90%
collectifs	22 635	23 139	-2,20%
<b>Logements en résidence</b>	2 214	2 872	-22,90%

En nombre de logements

Source : DREAL, 2014

Logements commencés par département	pour mille habitants	2013 T3	2012 T3	variation
<b>Ain</b>	0,007954648	4 921	4 485	9,70%
<b>Ardèche</b>	0,005272276	1 692	1 813	-6,70%
<b>Drôme</b>		2 859	2 968	-3,70%
<b>Isère</b>		5 742	6 948	-17,40%
<b>Loire</b>		2 928	3 516	-16,70%
<b>Rhône</b>		13 630	13 730	-0,70%
<b>Savoie</b>		3 547	3 248	6,40%
<b>Haute-Savoie</b>		6 655	6 290	5,80%

En nombre de logements

## PRIX À LA VENTE

	Appartement	Maison
<b>Ain (01)</b>	2 200 €/m <sup>2</sup>	1 861 €/m <sup>2</sup>
<b>Ardèche (07)</b>	1 460 €/m <sup>2</sup>	1 710 €/m <sup>2</sup>
<b>Drôme (26)</b>	1 569 €/m <sup>2</sup>	1 854 €/m <sup>2</sup>
<b>Haute-Savoie (74)</b>	3 349 €/m <sup>2</sup>	3 161 €/m <sup>2</sup>
<b>Isère (38)</b>	2 187 €/m <sup>2</sup>	1 937 €/m <sup>2</sup>
<b>Loire (42)</b>	1 253 €/m <sup>2</sup>	1 563 €/m <sup>2</sup>
<b>Rhône (69)</b>	2 843 €/m <sup>2</sup>	2 484 €/m <sup>2</sup>
<b>Savoie (73)</b>	2 666 €/m <sup>2</sup>	2 152 €/m <sup>2</sup>

Source : meilleursagents.com



## LOYERS : LA POLARISATION S'ACCENTUE

### Les 20 villes les plus chères de la Région

Département	Ville/agglo	€/m <sup>2</sup>	évolution sur un an (%)
1	GEX	15,9	3,8
1	SAINT JULIEN EN GENEVOIS	14,9	2,6
1	CC PAYS DE GEX	14,8	1,9
1	CC GENEVOIS	14,2	3,6
74	ANNECY LE VIEUX	13,7	3,5
69	LYON 2 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	13,6	0,8
74	ANNECY	13,6	2,7
74	ANNEMASSE	13,4	3,4
74	CA ANNEMASSE L V AGGLO	13,4	3,2
74	GAILLARD	13,3	0,4
69	LYON 1 <sup>ER</sup> ARRONDISSEMENT	13,2	0,2
69	LYON 6 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	13,1	3,4
74	CC VALLEE DE CHAMONIX MONT BLANC	13,1	0,8
69	LYON 9 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	12,9	0,1
74	CA ANNECY	12,9	1,6
69	LYON	12,8	1,8
69	LYON 3 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	12,8	4,8
74	CC ARVE ET SALEVE	12,8	3,6
69	LYON 7 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	12,7	1,6
69	LYON 4 <sup>E</sup> ARRONDISSEMENT	12,6	5,6

### Les 20 villes les moins chères de la région

Département	Ville/agglo	€/m <sup>2</sup>	évolution sur un an (%)
42	RIVE DE GIER	6,6	1,3
42	ROANNE	6,7	5,3
42	CA GRAND ROANNE AGGLOMERATION	6,8	6,9
69	TARARE	6,8	1,7
7	CC RHONE AUX GORGES DE L ARDECHE	7	-1,5
42	FIRMINY	7	3,7
69	CC PAYS DE TARARE	7	3,9
7	CC TOURNONNAIS	7,3	-1,5
7	TOURNON SUR RHONE	7,3	-2,2
42	CC PAYS DE ST BONNET LE CHATEAU	7,3	0,8
7	CC PRIVAS, RHONE VALLEES	7,4	1,3
26	ANNONAY	7,4	1,4
1	OYONNAX	7,5	0
1	CC OYONNAX	7,5	0,1
42	SAINT CHAMOND	7,5	3,3
1	CC LAC DE NANTUA	7,6	0,4
26	ROMANS SUR ISERE	7,6	-1
7	CC BASSIN D ANNONAY	7,7	5,1
26	BOURG LES VALENCE	7,7	1,7
26	CA PAYS DE ROMANS	7,7	-0,1

## Les 10 plus fortes augmentations et 10 plus fortes baisses

Département	Ville/agglo	€/m <sup>2</sup>	évolution sur un an (%)
69	BRIGNAIS	10,2	11,2
69	MIONS	11,4	10,5
69	CC PAYS MORNANTAIS (COPAMO)	10	10,2
69	CC VALLEE DU GARON (CCVG)	10,3	8,2
38	CC PAYS DU GRESIVAUDAN CCPG	10,6	8,1
69	CC PAYS DU BOIS D OINGT	10,3	7,5
42	CA LOIRE FOREZ	7,9	7,1
42	CA GRAND ROANNE AGGLOMERATION	6,8	6,9
69	SAINT GENIS LAVAL	10,2	6,7
69	SAINT PRIEST	10,4	6,1
...	...	...	...
74	SALLANCHES	10,7	-1,9
7	TOURNON SUR RHONE	7,3	-2,2
38	CC LES VALLONS DU GUIERS	8,5	-2,4
69	CA PAYS VOIRONNAIS	9,4	-2,5
38	CC MATHEYSINE	9,1	-2,8
38	CC BIEVRE EST	9	-2,9
38	MEYLAN	12	-3
69	LYON 8EME ARRONDISSEMENT	12,6	-3,2
74	SEYNOD	11,7	-3,4
38	SAINT EGREVE	9,2	-3,5

## AIDES DE L'ANAH : RHÔNE-ALPES SOUS-UTILISE LES AIDES À L'AMÉLIORATION DU PARC PRIVÉ

Régions	Aide Ingénierie (en M€)	Aide travaux (en M€)	Nombre de logements *	Dont logements propriétaires occupants	Dont logements propriétaires bailleurs
Alsace	1.21	14.78	1924	1158	297
Aquitaine	2.15	19.21	2749	2310	368
Auvergne	1.09	15.81	2391	2229	162
Basse-Normandie	0.49	8.82	1265	1136	129
Bourgogne	0.83	9.71	1545	1232	122
Bretagne	1.75	31.22	4511	4124	192
Centre	0.67	12.14	2371	2259	101
Champagne-Ardenne	0.60	8.14	1312	1240	72
Corse	0.23	3.36	381	247	15
DOM-TOM	0.28	7.72	421	**	421
France-Comté	0.36	12	1873	1716	157
Haute-Normandie	1.08	8.54	1219	1083	107
Ile-de-France	4.33	33.54	13577	2991	288
Languedoc-Roussillon	1.91	20.49	3272	2449	291
Limousin	0.50	5.26	955	893	43
Lorraine	0.73	18.59	2834	2567	267
Midi-Pyrénées	1.03	21.93	3485	2954	256
Nord-Pas-de-Calais	2.09	40.38	4489	2354	2135
Pays de la Loire	1.31	24.48	4101	3852	178
Picardie	0.83	6.95	1114	1079	35
Poitou-Charentes	1.02	10.85	1754	1655	98
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2.73	14.04	2275	1310	363
Rhône-Alpes	2.83	35.88	5318	4104	468
<b>Total</b>	<b>30.05</b>	<b>383.84</b>	<b>65136</b>	<b>44942</b>	<b>6565</b>

Budget ANAH uniquement - \*Y compris les logements dans les copropriétés - \*\*Financement par le Ministère des Outre-Mer - Source : ANAH, année 2013



## LE PARC LOCATIF SOCIAL - DONNÉES RHÔNE-ALPES 2013

Nombre de logements au 01/01/13	451 200
Evolution 2012-2013	1,4
% de logements conventionnés	94,8
% de logements en ZUS	19,9
Nouvelles mises en service au 01/01/13	8 600
Dont logements neufs (%)	87
Dont logements conventionnés (%)	84
Nombre de logements loués ou proposés à la location mais vacants	436 600
Taux de vacance au 01/01/13	3,0
Taux de vacance au 01/01/12	3,2
Dont taux de vacance supérieur à 3 mois au 01/01/13	1,4
Taux de mobilité en 2012	10,8
Taux de mobilité en 2011	11,0
Loyer moyen en €/m <sup>2</sup> de surface habitable	
Situation au 01/01/13	5,59
Taux d'évolution du loyer moyen 2012/2013	+1,6
Proportion de logements (%) dont le loyer moyen est inférieur à 4,7 €/m <sup>2</sup> *	28
Proportion de logements (%) dont le loyer moyen est supérieur à 6,3 €/m <sup>2</sup> *	23
*Ces valeurs sont les 1 <sup>er</sup> et 3 <sup>e</sup> quartiles de la répartition des loyers en €/m <sup>2</sup> .	
Diagnostic performance énergétique (DPE)	
Nombre de logements ayant eu un DPE réalisé	248 100
Part des logements concernés (%)	55

Source : SOeS, RPLS au 1<sup>er</sup> janvier 2013

## 6 % DE LA POPULATION RÉGIONALE VIT EN ZONE URBAINE SENSIBLE

	Région Rhône-Alpes	Région Rhône-Alpes	
		Population communale en Zus	Population communale en ZFU
Population totale 2006	6 172 436	345 760	112 178
Population municipale 2006	6 021 351	339 479	110 477

Source : INSEE 2006

Unité urbaine (agglomération)	Population ZUS (1999)	Rang population ZUS (1999)	Population unité urbaine (1999)	Rang unité urbaine (1999)	Pourcentage ZUS	Nombre de ZUS	Population moyenne ZUS (1999)
Lyon	201 765	3	1 348 832	3	14,2 %	28	6 862
Grenoble	41 026	15	419 334	11	9,8 %	7	5 861
Saint-Étienne	19 951	20	291 960	18	6,8 %	5	3 990

Source : Données urbaines infra-communales par quartier (ZUS et CUCS) sur le site de l'INSEE

## PRINCIPALES COMMUNES DE FRANCE (HORS ÎLE-DE-FRANCE) À ZUS IMPORTANTE

Département	Commune	Population ZUS	Population commune 1999	% Population ZUS 1999
Oise	Creil	34 429	39 283	87,59 %
Aube	La Chapelle-Saint-Luc	12 064	14 447	83,50 %
Gironde	Lormont	16 886	21 343	79,12 %
Nord	Roubaix	74 382	96 984	76,70 %
Sarthe	Allonnes	9 361	12 332	75,91 %
Côte-d'Or	Chenôve	10 974	16 257	67,50 %
Rhône	Vaulx-en-Velin	26 503	40 300	66% %
Oise	Montataire	18 446	28 367	65,03 %
Seine-Maritime	Canteleu	9 021	15 430	58,46 %
Pas-de-Calais	Le Portel	6 212	10 720	57,95 %
Moselle	Creutzwald	8 136	14 360	56,66 %
Nord	Mons-en-Barœul	12 787	23 017	55,55 %
Moselle	Woippy	7 532	13 755	54,76 %
Moselle	Fameck	6 872	12 635	54,39 %
Doubs	Montbéliard	14 462	27 570	52,46 %
Gard	Beaucaire	7 201	13 748	52,38 %
Oise	Villers-Saint-Paul	6 017	12 048	49,94 %
Rhône	Saint-Fons	7 815	15 671	49,87 %
Meurthe-et-Moselle	Vandœuvre-lès-Nancy	15 952	32 048	49,78 %
Eure-et-Loir	Dreux	15 556	31 849	48,84 %
Nord	Hem	9 283	19 675	47,18 %
Côte-d'Or	Fontaine d'Ouche	5 736	12 176	47,11 %
Oise	Nogent-sur-Oise	4 670	29 963	46,87 %
Meurthe-et-Moselle	Laxou	7 133	15 288	46,66 %
Marne	Vitry-le-François	7 590	16 737	45,35 %
Charente	Soyaux	4 574	10 177	44,94 %
Nord	Saint-Pol-sur-Mer	10 471	23 337	44,87 %
Aisne	Saint-Quentin	26 491	59 066	44,85 %
Seine-Maritime	Gonfreville-l'Orcher	4 439	9 938	44,67 %
Haute-Marne	Saint-Dizier	13 495	30 900	43,67 %
Oise	Laigneville	8 296	19 151	43,32 %
Orne	Alençon	12 318	28 935	42,57 %
Nord	Condé-sur-l'Escaut	4 459	10 527	42,36 %
Pas-de-Calais	Harnes	5 664	13 700	41,34 %
Rhône	Vénissieux	23 114	56 061	41,23 %
Pas-de-Calais	Liévin	13 674	33 427	40,91 %
Nord	Hautmont	6 524	16 029	40,70 %
Marne	Châlons-en-Champagne	19 227	47 339	40,62 %
Nord	Hautmont	6 524	16 029	40,70 %
Maine-et-Loire	Angers	60 000	157 000	38,2 %

Source : journal du net

Voir aussi : Données urbaines infra-communales par quartier (ZUS et CUCS) sur le site de l'INSEE.



## LA PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL EN 2013 : RHÔNE-ALPES PLUTÔT BON ÉLÈVE PRODUCTION PAR RÉGION

	PLUS	PLAI	PLS	PLUS-CD	Somme
Ile-de-France	11 501	7 984	11 589		31 074
Rhône-Alpes	6 169	3 004	3 229		12 402
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4 692	2 060	2 094		8 846
Aquitaine	3 947	1 930	1 716		7 593
Pays de la Loire	3 490	1 681	1 523	26	6 720
Midi-Pyrénées	3 146	1 800	1 748		6 694
Nord-Pas-de-Calais	3 946	1 745	860	26	6 577
Languedoc-Roussillon	3 233	1 689	1 169		6 091
Bretagne	3 210	1 485	1 233	26	5 954
Centre	1 251	630	902		2 783
Haute-Normandie	1 677	563	531		2 771
Alsace	961	904	780		2 645
Lorraine	1 303	731	551		2 585
Poitou-Charentes	923	640	999		2 562
Basse-Normandie	886	464	795		2 145
Picardie	1 008	589	512		2 109
Auvergne	892	409	724		2 025
Champagne-Ardenne	681	572	574		1 827
Bourgogne	572	285	731	6	1 594
Limousin	365	182	180		727
Corse	285	167	54		506
Franche-Comté	254	104	49		407
	<b>54 392</b>	<b>29 618</b>	<b>32 543</b>	<b>84</b>	<b>116 637</b>

## LA PRODUCTION PAR TYPE DE PRODUITS RÉPARTITION DES OBJECTIFS 2013

ENTITE	PLUS	PLAI	PLS	PLS « révisé »	TOTAL
Conseil Général de l'Ain	900	400	200	296	1596
Ardèche	330	110	120	120	560
Drôme	750	250	110	80	1080
CA de la Région Annemassienne	140	70	25	0	210
Haute-Savoie	900	425	260	367	1692
CA du Pays Voironnais	120	55	50	17	192
Grenoble-Alpes Métropole	835	455	475	505	1795
Isère	655	325	310	385	1365
Loire	520	200	240	346	1066
CU du Grand Lyon	2200	1250	1350	1629	5079
Rhône	470	160	200	161	791
CA de Chambéry Métropole	283	167	60	1	451
Savoie	290	140	90	66	496
Région	<b>8393</b>	<b>4007</b>	<b>3490</b>	<b>3973</b>	<b>16373</b>
Objectifs 2012	<b>7129</b>	<b>2907</b>	<b>3090</b>		<b>13126</b>

Source : DREAL Rhône-Alpes 2013

## LA PRODUCTION PAR TYPE DE PRODUITS

### PRODUCTION FINALE 2013

PLUS	Taux de réalisation	PLAI	Taux de réalisation	PLS	Taux de réalisation	Total	Taux de réalisation	ENTITE
747	83%	338	85%	295	100%	<b>1380</b>	86%	Conseil Général de l'Ain
315	95%	90	82%	155	129%	<b>560</b>	100%	Ardèche
566	75%	225	90%	35	44%	<b>826</b>	76%	Drôme
58	41%	26	37%			<b>84</b>	40%	CA de la Région Annemassienne
635	71%	371	87%	323	88%	<b>1329</b>	79%	Haute-Savoie
105	88%	50	91%	6	35%	<b>161</b>	84%	CA du Pays Voironnais
600	72%	400	88%	457	90%	<b>1457</b>	81%	Grenoble-Alpes Métropole
430	66%	167	51%	227	59%	<b>824</b>	60%	Isère
332	64%	169	85%	254	73%	<b>755</b>	71%	Loire
1550	70%	838	67%	1226	75%	<b>3614</b>	71%	CU du Grand Lyon
427	91%	116	73%	45	28%	<b>588</b>	74%	Rhône
251	89%	123	74%	18	1800%	<b>392</b>	87%	CA de Chambéry Métropole
153	53%	91	65%	188	285%	<b>432</b>	87%	Savoie
<b>6169</b>	<b>74%</b>	<b>3004</b>	<b>75%</b>	<b>3229</b>	<b>81%</b>	<b>12402</b>	<b>76%</b>	<b>Région</b>

Source : DREAL Rhône-Alpes 2013

## LES PLACES D'HÉBERGEMENT

### PLACES D'HÉBERGEMENT AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2012 - TAUX D'ÉQUIPEMENT

	Ain	Ardèche	Drôme	Isère	Loire	Rhône	Savoie	Haute - Savoie	Rhône-Alpes
<b>Nombre total</b>	310	260	310	1350	740	2600	270	580	<b>6420</b>
<b>Dont urgence</b>	150	110	110	580	380	1200	100	210	<b>2840</b>
<b>Dont stabilisation</b>	30	40	30	60	50	110	10	50	<b>380</b>
<b>Dont insertion</b>	130	110	170	710	310	1209	160	320	<b>3200</b>
<b>Taux d'équipement*</b>	10	1,7	1,3	2,1	2,0	2,8	1,2	1,4	<b>2,0</b>

Source : DREES FINEES, EIp 2010, DRJSCS, DGCS

\* Taux d'équipement = places d'hébergement/1000 adultes de 20 à 59 ans

	Ain	Ardèche	Drôme	Isère	Loire	Rhône	Savoie	Haute - Savoie	Rhône-Alpes
<b>CHRS</b>	200	150	280	850	400	1490	180	340	<b>3890</b>
<b>CADA</b>	240	65	205	530	340	850	120	300	<b>2650</b>
<b>Maisons relais</b>	60	60	50	90	120	280	70	90	<b>820</b>
<b>Résidences sociales</b>	750	10	800	1800	640	4900	1530	2620	<b>13050</b>
<b>FJT*</b>	110	130	0	820	480	1900	270	50	<b>3760</b>
<b>FTM*</b>	0	0	0	0	0	4060	0	0	<b>4060</b>

Source : DREES FINEES, EIp 2010, DRJSCS, DGCS

\* Non transformés en résidences sociales



## FORTE AUGMENTATION DES EXPULSIONS LOCATIVES EN RHÔNE-ALPES, SURTOUT SUR LES MARCHÉS LOCATIFS LES PLUS ÉLEVÉS

CONTENTIEUX LOCATIFS EN 2012 SUR LA RÉGION RHÔNE-ALPES  
DEMANDES INTRODUITES AU FOND ET EN RÉFÉRÉ DEVANT LE TRIBUNAL D'INSTANCE  
ET LE JUGE DE PROXIMITÉ EN 2012

Département et siège de TI	TOTAL	Pour mille habitants 2013	Pour mille Habitant 2010	évolution
Ain	1 099	1,8	1,5	0,3
Ardèche	440	1,4	0,9	0,5
Drôme	1 161	2,3	1,6	0,7
Isère	2 933	2,4	1,6	0,8
Loire	1 724	2,3	1,6	0,7
Rhône	5 416	3	1,8	1,2
Savoie	813	1,9	1,4	0,5
Haute-Savoie	1 908	2,5	1,5	1
	<b>15 494</b>	<b>2,4</b>	<b>1,8</b>	<b>0,6</b>

Source : Ministère de la justice, S/DSE, répertoire général civil

	Demandes des bailleurs				
	Autre	51A	51C	51B	51J
		Paiement loyers et/ou résiliation- expulsion	Validité du congé expulsion	Exécution oblig. locataire autre que paiement	Résiliation du bail pour abandon du domicile par locataire
Ain	104	971	10	13	1
Ardèche	56	374	5	5	0
Drôme	151	985	16	6	3
Isère	249	2 663	15	5	1
Loire	124	1 561	18	21	0
Rhône	689	4 631	35	51	10
Savoie	82	689	3	39	0
Haute-Savoie	159	1 688	16	37	8
	<b>1 614</b>	<b>13 562</b>	<b>118</b>	<b>177</b>	<b>23</b>

Source : Ministère de la justice, S/DSE, répertoire général civil

## NOMBRE DE RECOURS LOGEMENT DÉPOSÉS EN 2013

	Recours logement					
	recours reçus en 2013	Suites données aux recours reçus en 2013 (situation arrêtée au janvier 2014)				% des recours reçus en 2013 ayant fait l'objet d'une suite au 9 janvier 2014
		sans objet ou solution avant passage en commission	décisions favorables	réorientations hébergement	rejets explicites	
Ain	57	10	13	4	21	84 %
Ardèche	27	3	18	0	5	96 %
Drôme	118	17	34	7	39	82 %
Isère	871	64	273	9	297	74 %
Loire	66	8	19	0	31	88 %
Rhône	2 534	347	666	4	855	74 %
Savoie	79	5	25	6	24	76 %
Haute Savoie	592	20	116	33	332	85 %

Source : DREAL Rhône-Alpes

## LE RECOURS DALO (DÉTAIL)

Régions	Recours reçus	Recours avec décision	% Recours avec décision/ Recours reçus	Décisions de la commission						Logés / accueillis indpt mise en œuvre décision fav.
				Sans objet : solution trouvée avant commission	Sans objet : autres motifs (décès, départ territoire...)	Favorables	% Décisions favorables/ Recours avec décision	Rejets (explicites)	% Rejets/ Recours avec décision	
	1	2	3	4	5	6	7=6/2	8	9=8/2	10
Total France	89993	69721	77,5%	4039	738	27808	39,9%	37136	53,3%	186
Rhône-Alpes										
Rhône	3188	2480	77,8%	435	5	969	39,1%	1071	43,2%	16
Isère	1160	921	79,4%	71	1	452	49,1%	397	43,1%	2
Haute-Savoie	703	601	85,5%	21	3	215	35,8%	362	60,2%	2
Drôme	123	101	82,1%	17	2	43	42,6%	39	38,6%	2
Savoie	83	63	75,9%	4	1	32	50,8%	26	41,3%	0
Loire	76	65	85,5%	8	0	19	29,2%	38	58,5%	1
Ain	58	49	84,5%	11	0	17	34,7%	21	42,9%	0
Ardèche	27	26	96,3%	3	0	18	69,2%	5	19,2%	2
<b>Total Rhône-Alpes</b>	<b>5418</b>	<b>4306</b>	<b>79,5%</b>	<b>570</b>	<b>12</b>	<b>1765</b>	<b>41%</b>	<b>1959</b>	<b>45,5%</b>	<b>25</b>
<b>Total Sélection</b>	<b>5418</b>	<b>4306</b>	<b>79,5%</b>	<b>570</b>	<b>12</b>	<b>1765</b>	<b>41%</b>	<b>1959</b>	<b>45,5%</b>	<b>25</b>

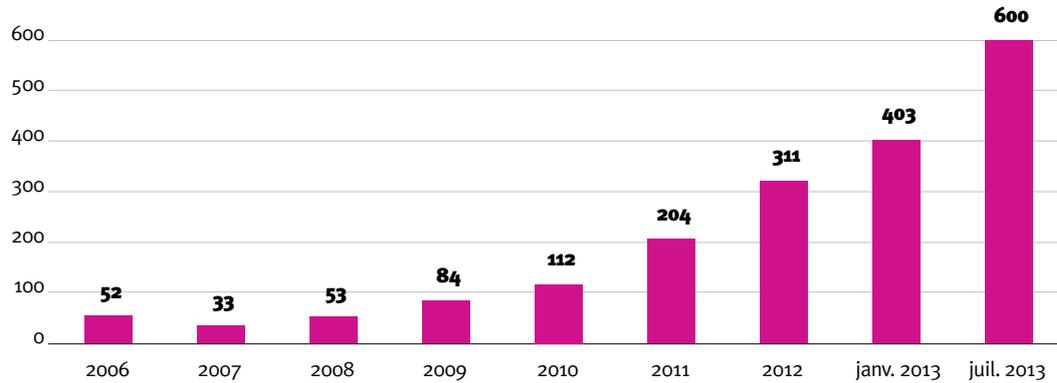
Régions	Mise en œuvre des décisions				Ménages ayant déposé un recours logés ou accueillis	Bénéficiaires n'étant plus à reloger/ accueillir (hors indpt et hors refus offres adaptées)	Total des bénéficiaires logés/accueillis ou ayant refusé ou n'étant plus à reloger/accueillir	Bénéficiaires restant à reloger/ accueillir	% bénéficiaires logés/ accueillis ou ayant refusé ou n'étant plus à reloger-accueillir/ déc. Fav.
	Offres de logement ou d'accueil faites aux bénéficiaires	Offres adaptées refusées par bénéficiaires	Bénéficiaires logés ou accueillis suite à offre ou proposition	Bénéficiaires logés ou accueillis					
	11	12	13	14=10+13	15=4+14	16	17=12+14+16	18=6-17	19=17/6
Total France	4372	572	3416	3602	7641	410	4584	23224	16,5%
Rhône-Alpes									
Rhône	389	49	188	204	639	25	278	691	28,7%
Isère	177	38	92	94	165	90	222	230	49,1%
Haute-Savoie	47	5	42	44	65	5	54	161	25,1%
Drôme	25	4	21	23	40	4	31	12	72,1%
Savoie	21	4	14	14	18	1	19	13	59,4%
Loire	8	4	3	4	12	0	8	11	42,1%
Ain	7	1	6	6	17	2	9	8	52,9%
Ardèche	12	5	6	8	11	3	16	2	88,9%
<b>Total Rhône-Alpes</b>	<b>686</b>	<b>110</b>	<b>372</b>	<b>397</b>	<b>967</b>	<b>130</b>	<b>637</b>	<b>1128</b>	<b>36,1%</b>
<b>Total Sélection</b>	<b>686</b>	<b>110</b>	<b>372</b>	<b>397</b>	<b>967</b>	<b>130</b>	<b>637</b>	<b>1128</b>	<b>36,1%</b>

Les ménages sont l'ensemble des personnes qui ont déposé un recours DALO. Les bénéficiaires sont les ménages qui ont reçu une décision favorable de la commission de médiation.  
 Colonne 18 : ensemble des ménages ayant fait un recours Dalo et ayant été logés ou accueillis : avant la décision de la commission de médiation (recours devenus sans objet car solution trouvée avant commission - colonne 5), ou après la décision, soit bénéficiaires logés ou accueillis suite à offre ou proposition - colonne 13), soit logés ou accueillis indépendamment de la mise en œuvre de la décision favorable (colonne 11).  
 Source : DREAL Rhône-Alpes 2013



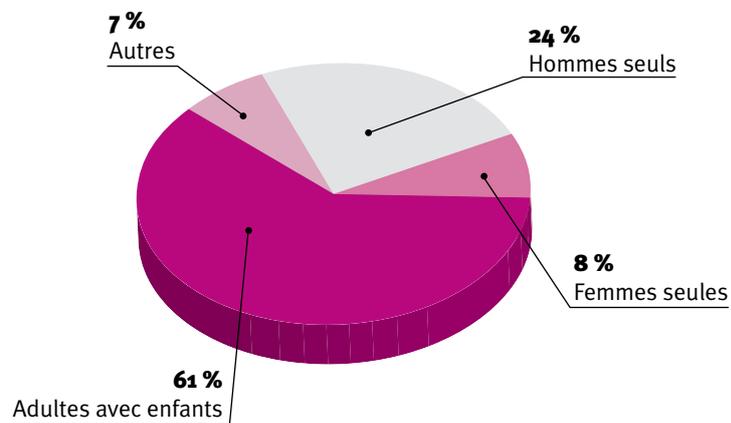
## LES DONNÉES DU 115 : L'EXEMPLE DU RHÔNE

Moyenne journalière des personnes sans solution 2006 à juillet 2013



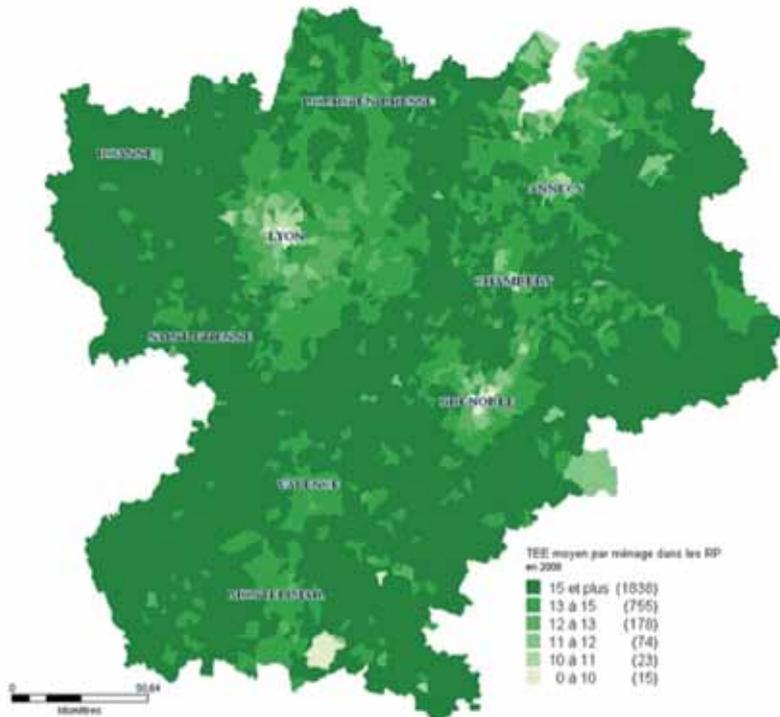
Source : Foyer NDSA gestionnaire du 115

Profils des appelants sans solution



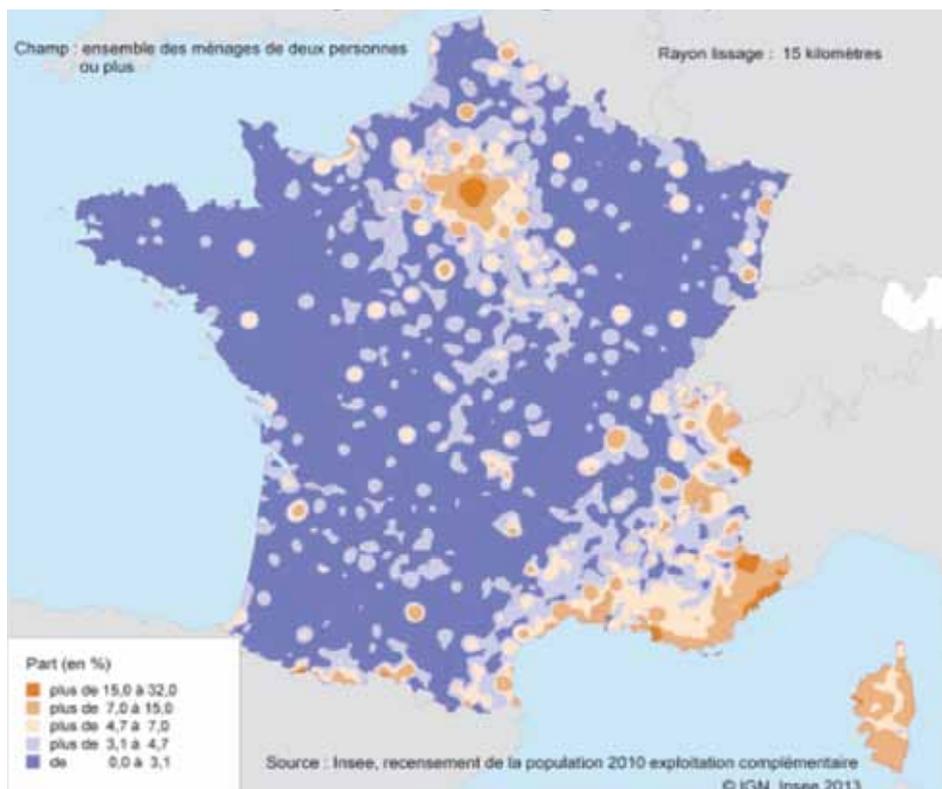
Source : Foyer NDSA gestionnaire du 115

**PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE : C'EST EN DEHORS DES VILLES, QUE LES DIFFICULTÉS SE FONT SENTIR  
TAUX D'EFFORT ÉNERGÉTIQUE MOYEN PAR MÉNAGE DANS LES RÉSIDENCES PRINCIPALES EN RHÔNE-ALPES AVEC UN PRIX DE L'ÉNERGIE AUGMENTÉ DE 30 %**



source : traitement auteur de données Atmo 2008, INSEE 2007 / 2008 et SOeS 2008

**PART DES MÉNAGES VIVANT DANS UN LOGEMENT SUROCCUPÉ : RHÔNE-ALPES RELATIVEMENT ÉPARGNÉ, À L'EXCEPTION DES TROIS QUATRE ZONES TENDUES (LYON, GRENOBLE, HAUTE-SAVOIE, GENEVOIS FRANÇAIS)**





■ villes pauvres  
■ villes riches  
■ villes de contraste  
■ villes homogènes  
 → Ville en gras : indice d'inégalité au dessus de la moyenne départementale

## INÉGALITÉS DE REVENUS EN RHÔNE-ALPES

TERRITOIRE	10% les plus riches	Revenu médian	10% les plus pauvres	Indice d'inégalité				
France	3162	1562	565	0,37				
<b>Rhône</b>	<b>3 397 €</b>	<b>1 672 €</b>	<b>576 €</b>	<b>0,37</b>				
Arbresle	2 712 €	1 567 €	635 €	0,29	685 €	105 €	-59 €	0,08
Caluire-et-Cuire	4 030 €	1 927 €	730 €	0,37	-633 €	-255 €	-154 €	0
Champagne-aux-Monts-d'Or	3 969 €	1 953 €	809 €	0,37	-572 €	-281 €	-233 €	0
Charbonnières	5 818 €	2 739 €	1 217 €	0,36	-2 421 €	-1 067 €	-641 €	0,01
Cailloux-sur-Fontaine	4 635 €	2 350 €	1 177 €	0,31	-1 238 €	-678 €	-601 €	0,06
Dardilly	4 922 €	2 306 €	1 006 €	0,36	-1 525 €	-634 €	-430 €	0,01
→ <b>Ecully</b>	4 987 €	2 188 €	860 €	0,41	-1 590 €	-516 €	-284 €	-0,04
Fontaines-sur-Saône	3 618 €	1 805 €	774 €	0,34	-221 €	-133 €	-198 €	0,03
Givors	2 238 €	1 202 €	288 €	0,36	1 159 €	470 €	288 €	0,01
Grigny	2 531 €	1 479 €	544 €	0,3	866 €	193 €	32 €	0,07
Irigny	3 230 €	1 776 €	748 €	0,32	167 €	104 €	-172 €	0,05
→ <b>Limonest</b>	5 789 €	2 371 €	1 057 €	0,45	-2 392 €	-699 €	-481 €	-0,08
Lozanne	3 288 €	1 832 €	932 €	0,29	109 €	-160 €	-356 €	0,08
→ <b>Lyon</b>	3 767 €	1 763 €	537 €	0,39	-370 €	-91 €	39 €	-0,02
Marcy-l'Etoile	3 739 €	2 119 €	1 119 €	0,3	-342 €	-447 €	-543 €	0,07
Montagny	3 497 €	2 039 €	1 072 €	0,3	-100 €	-367 €	-496 €	0,07
→ <b>Mulatière</b>	3 187 €	1 616 €	490 €	0,4	210 €	56 €	86 €	-0,03
Oullins	2 867 €	1 611 €	586 €	0,31	530 €	61 €	-10 €	0,06
→ <b>Pierre-Bénite</b>	2 512 €	1 414 €	423 €	0,45	885 €	258 €	153 €	-0,08
→ <b>Saint-Cyr-au-Mont-d'Or</b>	7 378 €	2 905 €	1 122 €	0,45	-3 981 €	-1 233 €	-546 €	-0,08
Saint-Genis-Laval	3 720 €	1 924 €	779 €	0,34	-323 €	-252 €	-203 €	0,03
Tarare	2 278 €	1 261 €	440 €	0,33	1 119 €	411 €	136 €	0,04
→ <b>Tassin-la-Demi-Lune</b>	4 194 €	2 037 €	889 €	0,38	-797 €	-365 €	-313 €	-0,01
→ <b>Vaulx-en-Velin</b>	2 050 €	985 €	223 €	0,38	1 347 €	687 €	353 €	-0,01
→ <b>Vénissieux</b>	2 250 €	1 091 €	249 €	0,38	1 147 €	581 €	327 €	-0,01
Villeurbanne	2 876 €	1 468 €	430 €	0,36	521 €	204 €	146 €	0,01
Chaponay	4 136 €	2 139 €	1 188 €	0,3	-739 €	-467 €	-612 €	0,07
Chassieu	3 673 €	2 056 €	1 003 €	0,31	-276 €	-384 €	-427 €	0,06
Corbas	2 945 €	1 795 €	932 €	0,25	452 €	-123 €	-356 €	0,12
Décines-Charpieu	2 734 €	1 517 €	549 €	0,32	663 €	155 €	27 €	0,05
Feyzin	2 705 €	1 561 €	658 €	0,29	692 €	111 €	-82 €	0,08
Genas	3 875 €	2 128 €	1 107 €	0,29	-478 €	-456 €	-531 €	0,08
Meyzieu	3 024 €	1 644 €	663 €	0,32	373 €	28 €	-87 €	0,05
Pusignan	3 210 €	1 828 €	903 €	0,3	187 €	-156 €	-327 €	0,07
→ <b>Rillieux-la-Pape</b>	2 810 €	1 316 €	383 €	0,4	587 €	356 €	193 €	-0,03
Saint-Bonnet-de-Mure	3 425 €	2 029 €	1 115 €	0,26	-28 €	-357 €	-539 €	0,11
Saint-Priest	2 648 €	1 448 €	518 €	0,33	749 €	224 €	58 €	0,04
Sathonay-Camp	2 901 €	1 677 €	737 €	0,29	496 €	-5 €	-161 €	0,08
Ampuis	3 199 €	1 790 €	956 €	0,33	198 €	-118 €	-380 €	0,04
<b>Drôme</b>	<b>2820 €</b>	<b>1470 €</b>	<b>546 €</b>	<b>0,34</b>				
Anneyron	2 745 €	1 520 €	730 €	0,3	75 €	-50 €	-184 €	
St-Rambert-d'Albon	2 314 €	1 228 €	376 €	0,34	506 €	242 €	170 €	
St-Vallier	2 412 €	1 261 €	315 €	0,38	408 €	209 €	231 €	
St-Donat-sur-l'Herbasse	2 668 €	1 478 €	687 €	0,3	152 €	-8 €	-141 €	
Peryins	3 448 €	1 605 €	782 €	0,36	-628 €	-135 €	-236 €	
Mours-Saint-Eusèbe	3 313 €	1 755 €	939 €	0,3	-493 €	-285 €	-393 €	
Roman-sur-Isère	2 634 €	1 303 €	359 €	0,38	186 €	167 €	187 €	
Chatuzangue -le-Goubet	3 035 €	1 626 €	862 €	0,29	-215 €	-156 €	-316 €	
St-Marcel-les-Valence	2 958 €	1 636 €	736 €	0,3	-138 €	-166 €	-190 €	
Montélier	3 579 €	1 840 €	912	0,32	-759 €	-370 €	-366 €	
Chabeuil	3 114 €	1 703 €	803 €	0,32	-294 €	-233 €	-257 €	
Valence	2 885 €	1 384 €	369 €	0,39	-65 €	86 €	177 €	
Porte-les-Valence	2 468 €	1 400 €	584 €	0,3	352 €	70 €	-38 €	
Etoile-sur-Rhône	3 109 €	1 640 €	819 €	0,37	-289 €	-170 €	-273 €	

■ villes pauvres  
■ villes riches  
■ villes de contraste  
■ villes homogènes  
 → Ville en gras : indice d'inégalité au dessus de la moyenne départementale

## INÉGALITÉS DE REVENUS EN RHÔNE-ALPES

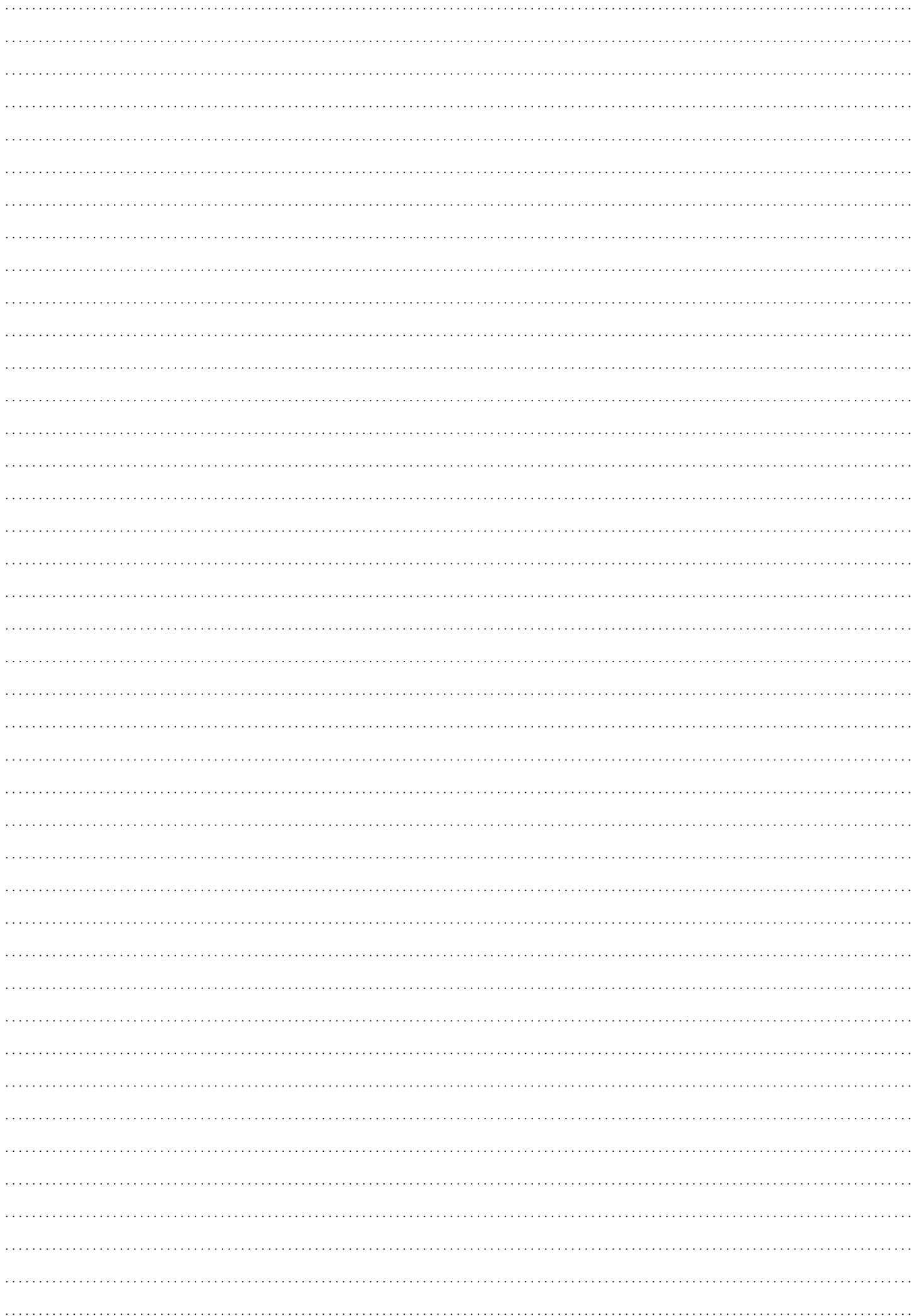
TERRITOIRE	10% les plus riches	Revenu médian	10% les plus pauvres	Indice d'inégalité				
Livron-sur-Rhône	2546 €	1454 €	667 €	0,3	274 €	16 €	-121 €	
Montélimar	2905	1436 €	444 €	0,38	<b>-85 €</b>	34 €	102 €	
Donzère	2504 €	1360 €	524 €	0,31	316 €	110 €	22 €	
Pierrelatte	2657	1378 €	460 €	0,34	163 €	92 €	86 €	
<b>St-Paul-Trois-Châteaux</b>	<b>3026 €</b>	<b>1648 €</b>	<b>579 €</b>	<b>0,32</b>	<b>-206 €</b>	<b>-178 €</b>	<b>-33 €</b>	
Crest	2595 €	1315 €	453 €	0,37	225 €	155 €	93 €	
Die	2657 €	1402 €	505 €	0,35	163 €	68 €	41 €	
Buis-les-Baronnies	2690 €	1360 €	426 €	0,35	130 €	110 €	120 €	
Dieulefit	2900 €	1426 €	576 €	0,35	<b>-80 €</b>	44 €	<b>-30 €</b>	
Nyons	2798 €	1350 €	379 €	0,38	22 €	120 €	167 €	
St-Jean-en-Royans	2548 €	1409 €	671 €	0,32	272 €	61 €	<b>-125 €</b>	
Vassieux-en-Vercors		1153 €				317 €		
Luc-en-Diois		1424 €				46 €		
Chatillon-en-Diois		1263 €				207 €		
Gigors		1046 €				424 €		
Grand-Serre		1252 €				218 €		
Saillan		1384 €				86 €		
Saou		1293 €				177 €		
Bourdeaux		1213 €				257 €		
Allan		1833 €					-363 €	
Saulce-sur-Rhône		1397 €				73 €		
Marsane		1580 €				-110 €		
Sauzet		1798 €				-328 €		
Montéléger		1921 €				-451 €		
Soyans		1609 €				-139 €		
Larnage		1672 €				-202 €		
Marges		1478 €				-8 €		
Hauterives		1469 €				1 €		
Chateaufort		1361 €				109 €		
Laveyron		1388 €				82 €		
<b>Isère</b>	<b>3 093 €</b>	<b>1 649 €</b>	<b>679 €</b>	<b>0,33</b>				
→ Allevard	2 713 €	1 629 €	798 €	0,28	380 €	20 €	<b>-119 €</b>	0,05
→ <b>Beaurepaire</b>	2 414 €	1 295 €	400 €	0,35	679 €	354 €	279 €	<b>-0,02</b>
Bourg d'Oisans	2 718 €	1 538 €	804 €	0,28	375 €	111 €	<b>-125 €</b>	0,05
→ <b>Bourgoin Jallieu</b>	2 733 €	1 433 €	471 €	0,35	360 €	216 €	208 €	<b>-0,02</b>
Brie-et-Angonne	4 311 €	2 377 €	1 228 €	0,29	<b>-1 218 €</b>	<b>-728 €</b>	<b>-549 €</b>	0,04
Charvieu-Chavanieu	2 514 €	1 474 €	597 €	0,29	579 €	175 €	82 €	0,04
Chasse-sur-Rhône	2 613 €	1 480 €	567 €	0,31	480 €	169 €	112 €	0,02
Chavanoz	2 546 €	1 525 €	592 €	0,31	547 €	124 €	87 €	0,02
→ Claix	4 196 €	2 208 €	1 081 €	0,32	<b>-1 103 €</b>	<b>-559 €</b>	<b>-402 €</b>	0,01
→ <b>Corenc</b>	6 557 €	2 916 €	1 332 €	0,37	<b>-3 464 €</b>	<b>-1 267 €</b>	<b>-653 €</b>	<b>-0,04</b>
→ <b>Cote-Saint-André</b>	2 706 €	1 443 €	529 €	0,34	387 €	206 €	150 €	<b>-0,01</b>
Coublevie	3 822 €	2 155 €	1 171 €	0,28	<b>-729 €</b>	<b>-506 €</b>	<b>-492 €</b>	0,05
Crolles	3 588 €	2 085 €	1 015 €	0,28	<b>-495 €</b>	<b>-436 €</b>	<b>-336 €</b>	0,05
Domaine	2 876 €	1 646 €	795 €	0,28	217 €	3 €	<b>-116 €</b>	0,05
→ <b>Echirolles</b>	2 657 €	1 421 €	427 €	0,34	436 €	228 €	252 €	<b>-0,01</b>
→ <b>Grenoble</b>	3 196 €	1 550 €	436 €	0,38	<b>-103 €</b>	99 €	243 €	<b>-0,05</b>
Isle-d'Abeau	2 641 €	1 375 €	511 €	0,33	452 €	274 €	168 €	0
Jarrie	3 635 €	2 022 €	1 063 €	0,29	<b>-542 €</b>	<b>-373 €</b>	<b>-384 €</b>	0,04
Lans-en-Vercors	3 454 €	1 883 €	901 €	0,33	<b>-361 €</b>	<b>-234 €</b>	<b>-222 €</b>	0
→ <b>Meylan</b>	4 779 €	2 335 €	1 076 €	0,37	<b>-1 686 €</b>	<b>-686 €</b>	<b>-397 €</b>	<b>-0,04</b>
Moirans	2 910 €	1 620 €	681 €	0,31	183 €	29 €	<b>-2 €</b>	0,02
Péage-de-Roussillon	2 377 €	1 236 €	326 €	0,36	716 €	413 €	353 €	<b>-0,03</b>
Poisat	3 491 €	2 092 €	958 €	0,29	<b>-398 €</b>	<b>-443 €</b>	<b>-279 €</b>	0,04

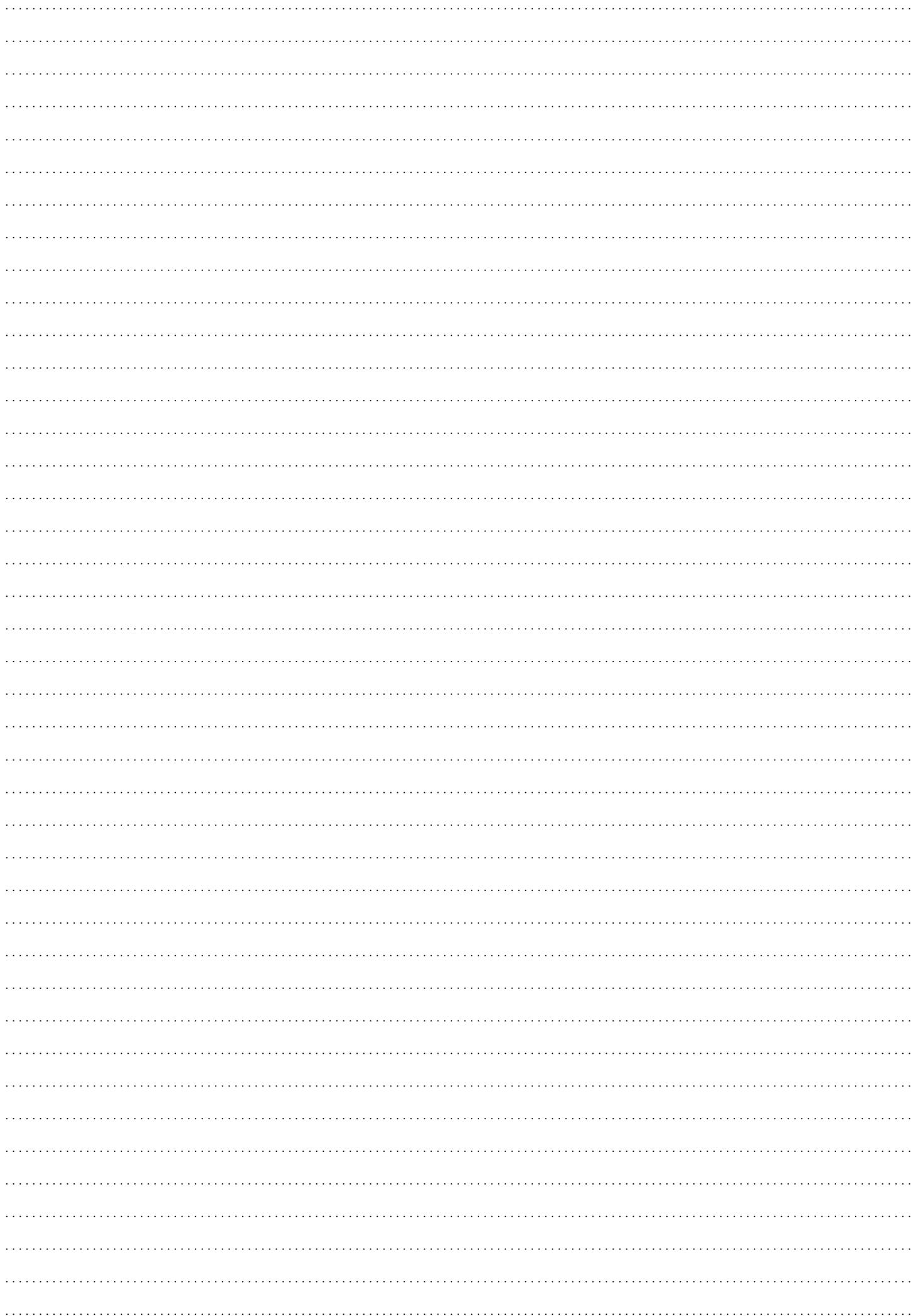


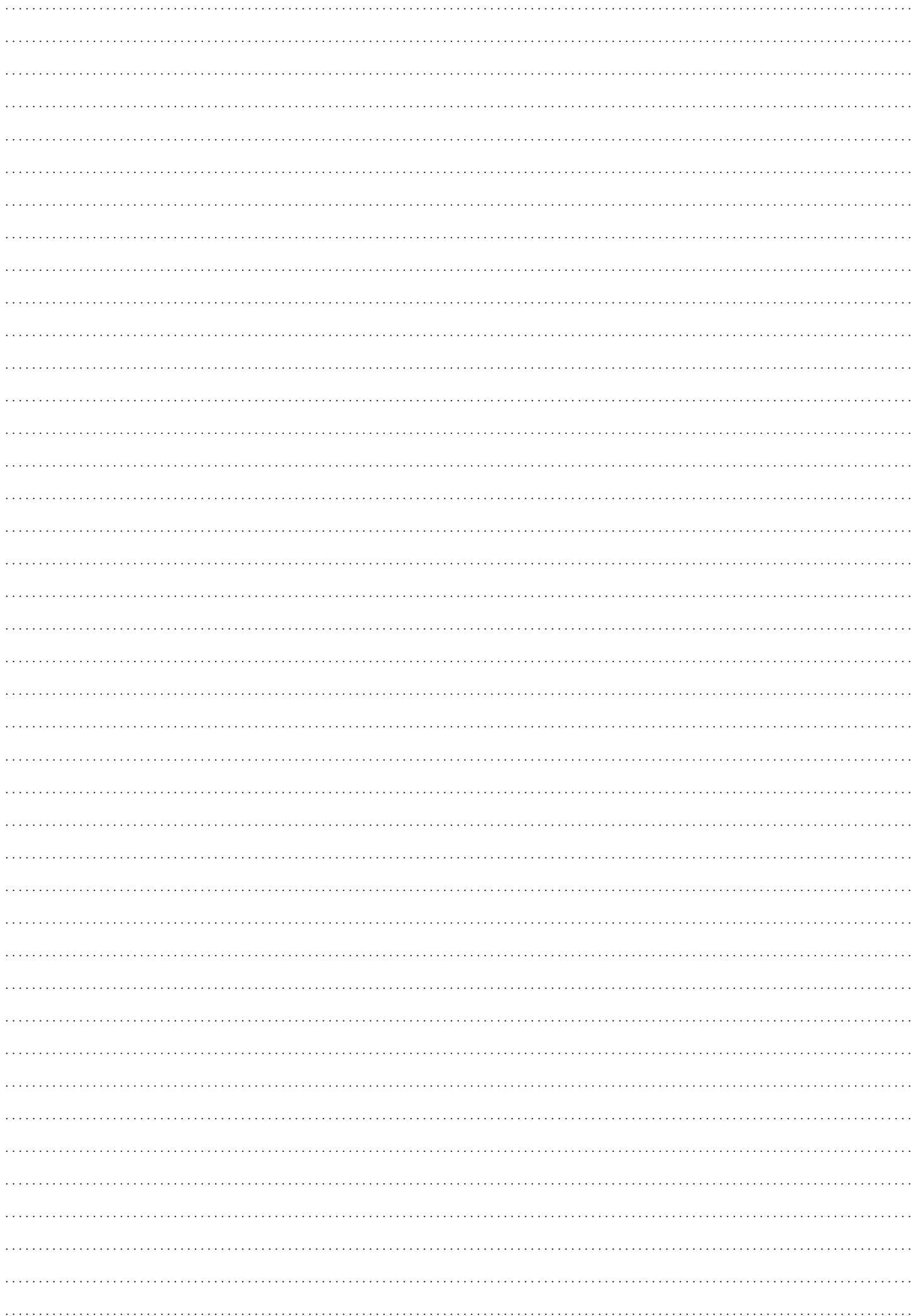
■ villes pauvres  
■ villes riches  
■ villes de contraste  
■ villes homogènes

→ Ville en gras : indice d'inégalité au dessus de la moyenne départementale

TERRITOIRE	10% les plus riches	Revenu médian	10% les plus pauvres	Indice d'inégalité				
Pontcharra	2 746 €	1 543 €	677 €	0,33	347 €	106 €	2 €	0
Pont-de-Claix	2 392 €	1 412 €	544 €	0,29	701 €	237 €	135 €	0,04
Saint-Egrève	3 447 €	1 899 €	866 €	0,29	<b>-354 €</b>	<b>-250 €</b>	<b>-187 €</b>	0,04
→ <b>Saint-Ismier</b>	5 652 €	2 761 €	1 346 €	0,34	<b>-2 559 €</b>	<b>-1 112 €</b>	<b>-667 €</b>	<b>-0,01</b>
Saint-Martin-d'Hères	2 648 €	1 467 €	538 €	0,32	445 €	182 €	141 €	0,01
Saint-Martin-d'Uriage	4 605 €	2 356 €	1 147 €	0,33	<b>-1 512 €</b>	<b>-707 €</b>	<b>-468 €</b>	0
→ <b>Saint-Martin-le-Vinoux</b>	3 348 €	1 633 €	540 €	0,36	-255 €	16 €	139 €	<b>-0,03</b>
Saint-Quentin-Fallavier	2 536 €	1 500 €	645 €	0,29	557 €	149 €	34 €	0,04
Sassenage	3 173 €	1 853 €	941 €	0,28	<b>-80 €</b>	<b>-204 €</b>	<b>-262 €</b>	0,05
→ <b>La Tronche</b>	4 985 €	2 154 €	877 €	0,38	<b>-1 892 €</b>	<b>-505 €</b>	<b>-198 €</b>	<b>-0,05</b>
Vaulx-Milieu	3 285 €	1 798 €	875 €	0,29	<b>-192 €</b>	<b>-149 €</b>	<b>-196 e €</b>	0,04
La Verpillière	2 731 €	1 540 €	587 €	0,32	362 €	109 €	92 €	0,01
Le Versoud	3 077 €	1 890 €	1 048 €	0,26	16 €	<b>-241 €</b>	<b>-369 €</b>	0,07
→ <b>Vienne</b>	2 915 €	1 420 €	364 €	0,39	178 €	229 €	315 €	<b>-0,06</b>
Villard-Bonnot	2 790 €	1 679 €	835 €	0,26	303 €	<b>-30 €</b>	<b>-156 €</b>	0,07
<b>Loire</b>	<b>2 778 €</b>	<b>1 502 €</b>	<b>582 €</b>	<b>0,34 €</b>				
Firminy	2 410 €	1 343 €	445 €	0,33 €	368 €	159 €	137 €	0,010 €
Bourg-Argental	2 480 €	1 476 €	745	0,3	298 €	26 €	<b>-163 €</b>	0,04 €
Le Bessat		1 985 €				<b>-483 €</b>	582 €	0,34 €
Pélussin	3 004 €	1 649 €	818	0,29	<b>-226 €</b>	<b>-147 €</b>	<b>-236 €</b>	0,05 €
St-Chamond	2 563 €	1 378 €	461 €	0,34 €	215 €	124 €	121 €	0,00 €
Sorbiers	3 343 €	1 836 €	963 €	0,30 €	<b>-565 €</b>	<b>-334 €</b>	<b>-381 €</b>	0,04 €
St-Etienne	2 748 €	1 372 €	349 €	0,34 €	30 €	130 €	233 €	0,00 €
St-Just-St-Rambert	3 529 €	1 862 €	913 €	0,33 €	<b>-751 €</b>	<b>-360 €</b>	<b>-331 €</b>	0,01 €
St-Jean-Solémieux		1 441 €			2 778 €	61 €	582 €	0,34 €
Montbrison	2 818 €	1 516 €	571 €	0,34 €	<b>-40 €</b>	<b>-14 €</b>	11 €	0,00 €
Chalmazel		1 275 €				227 €	582 €	0,34 €
Sail-sous-Couzan		1 371 €				131 €	582 €	0,34 €
Boen-sur-Lignon	2 41€ e	1 2€€ e	€€1 e	€€34 €	367 €	2€€ e	5€ e	0,00 e
Noirétable		1 358 €				144 €	582 €	0,34 €
St-Galmier	3 536 €	1 813 €	898 €	0,34 €	<b>-758 €</b>	<b>-311 €</b>	<b>-316 €</b>	0,00 €
Chazelles-sur-Lyon	2 525 €	1 460 €	711 €	0,28 €	253 €	42 €	<b>-129 €</b>	0,06 €
Feurs	2 570 €	1 396 €	566 €	0,33 €	208 €	106 €	16 €	0,01 €
Panissières	2 571 €	1 436 €	712 €	0,29 €	207 €	66 €	<b>-130 €</b>	0,05 €
Villerest	3 251 €	1 749 €	724 €	0,31 €	<b>-473 €</b>	<b>-247 €</b>	<b>-142 €</b>	0,03 €
Roanne	2 489 €	1 30€ e	3€€ e	0€€4 e	€89 €	196 €	246 €	0,00 e
La Bénisson-Die		1 443 e				59 €		
Belmont-sur-Loire		1 46€ e				€€ e		
Charlieu	2 540 €	1 32€ e	5€€ e	0€€4 e	€38 €	17€ e	73 €	0,00 e
Rive-de-Giers	2 295 €	1 250 €	400 €	0,34 €	483 €	252 €	182 €	0,00 €
St-Bonnet-le-Château		1 308 €				194 €		
Avezieux		1 794 €				<b>-292 €</b>		
Bellegarde-en-Forez		1 603 €				<b>-101 €</b>		
St-Germain-Laval		1 327 €				175 €		
St-Symphorien-de-Lay		1 452 €				50 €		
Renaion	2 953 €	1 669 €	912 €	0,28 €	<b>-175 €</b>	<b>-167 €</b>	<b>-330 €</b>	0,06 €
Lentigny		1 643 €				<b>-141 €</b>		
Coutouvre		1 501 €				1 €		
La Fouillouse	4 026 €	1 895 €	949 €	0,34 €	<b>-1 248 €</b>	<b>-393 €</b>	<b>-367 €</b>	0,00 €
Lorette	2 605 €	1 432 €	611 €	0,30 €	173 €	70 €	<b>-29 €</b>	0,04 €
La Ricamarie	2 115 €	1 091 €	218 €	0,37 €	663 €	411 €	364 €	<b>-0,03 €</b>
Planfoy		1 977 €				<b>-475 €</b>		
Grand-Croix	2 500 €	1 42€ e	5€€ e	0€€2 e	€78 €	7€ e	44 €	0,02 e
€ontrond-les-Bains	2 882 €	1 641 €	848 €	0,29 €	<b>-104 €</b>	<b>-139 €</b>	<b>-266 €</b>	0,05 €











Fondation  
Abbé Pierre  
pour le logement  
des défavorisés

L'état du  
**mal-logement**  
en France  
**19<sup>e</sup>** RAPPORT ANNUEL

**Agence Rhône-Alpes**

283 rue de Créqui  
69007 LYON

Téléphone **04 37 65 16 52**

Délégation générale  
3-5 rue de Romainville  
75019 Paris

Téléphone 01 55 56 37 00  
Télécopie 01 55 56 37 01  
[www.fondation-abbé-pierre.fr](http://www.fondation-abbé-pierre.fr)

**“Il n'est de charité  
que la justice sociale.”**

**Abbé Pierre**