
**3^{ème} REGARD SUR
LE MAL-LOGEMENT
EN EUROPE**

2018

Fondation Abbé Pierre - FEANTSA



**CE DOCUMENT
A ÉTÉ RÉALISÉ PAR
LA FEANTSA ET
LA FONDATION ABBÉ PIERRE**

COORDINATION

Chloé Serme-Morin
Sarah Coupechoux

**ONT CONTRIBUÉ
À SA RÉALISATION**

Maria-José Aldanas
Ruth Owen
Freek Spinnewijn
Manuel Domergue
Mauro Striano
Tove Samzelius
Roswitha Harner & Elisabeth Hammer
Caterina Cortese
Anne-Claire Vaucher

**NOUS REMERCIONS ÉGALEMENT CEUX QUI ONT CONTRIBUÉ
À NOURRIR SON CONTENU ET SA DIFFUSION**

Emma Nolan
Tess Vanacker
Noria Derdek
Laurent Mertens
Katerina Glumbikova
Les membres du Conseil d'Administration de la FEANTSA
et son président Ian Tilling
Les organisations membres de la FEANTSA
Stepan Ripka
Sylvie Leroux

TRADUCTION

Elizabeth Hayes et Tara Horan

CRÉATION GRAPHIQUE

Genaro Studio

MARS 2018

REMERCIEMENTS

3^{ème} REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE

2018

EDITO- RIAL

L'année qui s'est écoulée entre la publication de notre précédent rapport et cette nouvelle édition n'a pas vu le changement systémique que nous appelions de nos vœux. La fuite en avant des situations d'exclusion face au logement s'est donc poursuivie, entraînant une saturation toujours plus sévère des dispositifs et un recours accru à la gestion de l'urgence. Cette année écoulée a implacablement confirmé l'existence d'une autre Europe, méconnue lorsqu'elle n'est pas ignorée, oubliée lorsqu'elle n'est pas méprisée : l'Europe des sans-domicile. Celle-ci a vu sa population augmenter de manière continue dans la quasi-totalité des pays de l'Union Européenne. Les visages du sans-abrisme évoluent, les enfants devenant le groupe le plus représenté parmi les personnes accueillies dans les hébergements d'urgence, conséquence de la dégradation des conditions de vie des familles les plus vulnérables. Les femmes, les jeunes, les personnes ayant un parcours de migration, les travailleurs pauvres, sont de plus en plus nombreux parmi la population sans-domicile.

Les derniers mois ont été rythmés, partout en Europe, par des annonces approximatives et malhabiles de hauts responsables gouvernementaux, tantôt annonçant des chiffres très en deçà de la réalité en matière de sans-abrisme, tantôt justifiant de mauvaise foi les résultats médiocres de l'action publique par

le fait que certaines personnes refuseraient d'être logées, voire même profiteraient du système en se faisant passer pour sans-abri afin d'obtenir la priorité sur les listes d'attente, de plus en plus longues, pour un logement social. Cette profonde méconnaissance des situations des personnes sans-domicile, prenant souvent sa source dans le manque de suivi quantitatif et qualitatif rigoureux de l'exclusion au logement, ne s'arrête malheureusement pas aux phrases politiciennes maladroites ; elle engendre des politiques inadaptées et contre-productives, contredisant l'essence même du droit fondamental au logement. Des directives locales criminalisant les personnes à la rue ; des circulaires remettant en cause le principe d'accueil inconditionnel en exerçant une pression accrue sur le secteur d'aide aux personnes sans-domicile pour participer à l'identification et à l'expulsion des personnes déboutées du droit d'asile ; une législation interne définissant le fait de dormir à la rue comme un abus du droit de libre circulation et engageant l'expulsion systématique des citoyens mobiles de l'UE en situation de précarité ; l'installation d'aménagements urbains défensifs rivalisant de créativité pour bannir les personnes sans-abri de l'espace public ; autant d'initiatives qui ont été mises en places par des autorités publiques dans différents pays membres de l'Union

Européenne, prouvant la nécessité de rappeler et documenter sans relâche le quotidien indigne et inhumain vécu par les personnes sans-domicile et mal-logées, quel que soit leur parcours.

La méconnaissance des causes du mal-logement et des besoins des personnes qui en sont victimes alimente la confusion sur les solutions à mettre en place pour répondre à cette urgence sociale : l'hébergement et le logement sont par exemple souvent évoqués sans distinction par les décideurs politiques. La prise en compte de cette distinction est pourtant indispensable pour comprendre le changement de paradigme investi par un nombre croissant d'acteurs associatifs et institutionnels partout en Europe.

L'hébergement « d'urgence » permet une mise à l'abri, supposée temporaire, qui en réalité, faute de sortie vers le logement, pérennise la précarité et n'offre pas de protection des droits au logement, à la vie privée, à l'inclusion. Le logement pérenne est une condition indispensable au bien-être, au rétablissement et à l'insertion sociale, c'est un moyen - et non une fin - vers la protection de l'ensemble des droits sociaux et vers l'épanouissement d'un individu. Le logement est moteur d'exclusion lorsqu'il est inaccessible, inadéquat, indigne, précaire ou absent. Cette distinction nourrit le changement en cours dans l'aide aux personnes sans-domicile : le modèle en escaliers, qui prédomine toujours dans la grande majorité des pays membres, peut s'apparenter à une course au mérite, différant la réalisation du droit au logement des individus qui restent à durée indéterminée dans l'hébergement, et confisquant le droit à la mise à l'abri de ceux ne répondant pas aux conditions de vie collective posées par les services. En Europe, un consensus se construit depuis des années sur l'inversion de ce modèle : loger d'abord. Au lieu de présupposer de la capacité ou de l'incapacité à habiter des personnes, il s'agit

de remettre le logement à sa bonne place, à savoir un droit fondamental garanti par les traités internationaux et européens, et reloger de manière pérenne toute personne sans domicile, avec un accompagnement adapté aux besoins et non-conditionné par cette capacité à habiter.

Les preuves de l'inadaptation de la gestion en urgence du sans-abrisme se sont accumulées au fil des années. A l'inverse, les savoir-faire, les compétences et les expérimentations d'autres méthodes d'action, de la prévention et du logement d'abord par exemple, se sont étoffées et ont permis la circulation de bonnes pratiques. Des stratégies intégrées modèles, passant d'un objectif de gestion à un objectif d'éradication du sans-abrisme, ont démontré leur efficacité, notamment en Finlande. Dorénavant, cette efficacité ne doit plus se mesurer en comptant le nombre de places créées en hébergement d'urgence, mais en recensant le nombre de personnes maintenues en logement via la prévention et le nombre de personnes sortant de la rue ou de l'hébergement d'urgence pour être logées dignement et de manière pérenne.

Si ce changement a pris racine dans les pratiques associatives et locales, il ne manque maintenant plus qu'une transformation systémique, portée par de réelles volontés politiques, afin d'inverser les courbes du sans-abrisme et d'appliquer enfin les obligations internationales qui incombent aux Etats membres en matière de droit au logement. Les institutions européennes ont également un rôle primordial d'accompagnement et de soutien à jouer dans cette transition.

Bien-sûr, aux origines de cette problématique se profile une question sensible : comment transformer concrètement le logement, de plus en plus perçu et utilisé comme un bien et un produit financier, en droit garanti pour tous et toutes, dans un contexte de raréfaction du logement abordable et

d'accroissement des inégalités ? Il est en effet de plus en plus évident que la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement doit être accompagnée de mesures d'intervention sur nos systèmes de logement, dysfonctionnels car excluant une part grandissante de la population. Malheureusement, la plupart des pays procèdent au démantèlement et à l'affaiblissement des systèmes existants de provision de logement abordable, et manquent de courage pour le développement de mesures nouvelles et audacieuses à la hauteur des défis actuels.

Pourtant, de nombreuses initiatives ont déjà apporté des éléments de réponse : investissement dans le logement social et très social, usage de la vacance immobilière comme opportunité pour le logement abordable, socialisation du parc locatif privé, baux intermédiaires – propriété partagée ou temporaire -, coopératives d'habitation, logement modulaire, clauses anti-spéculatives des Community Land Trusts sont autant d'initiatives inspirantes qui se sont déjà propagées un peu partout en Europe. Au-delà de la question concrète de la production de logements dignes et abordables, l'ensemble des politiques sectorielles, de santé, d'emploi, de protection sociale, de formation, de migration, de justice, doivent être intégrées à la réflexion et aboutir à une action coordonnée, pour un même objectif : éradiquer le sans-abrisme d'ici 2030 et assurer le droit à un logement adéquat et abordable pour tous, conformément aux objectifs de développement durable établis par l'Agenda 2030 des Nations Unies.

Le présent rapport, en plus d'être un appel continu à l'action destiné aux autorités locales, nationales et européennes, est également une base d'action, proposant des orientations à adopter et des écueils à éviter pour la mise en place de stratégies intégrées visant la réduction et l'élimination du sans-abrisme. L'analyse statistique des données Eurostat/EUSILC sur

le mal-logement, effectuée annuellement via l'Index Européen du Mal-Logement, démontre que si la qualité des logements a tendance à s'améliorer au niveau européen, l'augmentation continue des coûts du logement fait de plus en plus pression sur l'ensemble des ménages. Les ménages les plus vulnérables sont en première ligne : les inégalités en matière de mal-logement ont augmenté entre 2010 et 2016, la situation des personnes situées en dessous du seuil de pauvreté s'étant particulièrement aggravée. Enfin, une analyse de la mise en œuvre du droit au logement en Europe en 2017 nous révèle le décalage grandissant entre les droits garantis par des traités européens et internationaux et la réalité des contextes locaux et nationaux. Les Etats membres ont une obligation légale de respecter le droit au logement pour toutes et tous. Les institutions internationales et européennes sont garantes du respect de ce droit.

C'est en mobilisant à la fois base légale, volonté politique et planification stratégique que l'élimination du sans-abrisme et la lutte contre le mal-logement cessent d'être une utopie, pour devenir des impératifs de dignité humaine, gages de la crédibilité du projet social européen.

Freek Spinnewijn
Directeur de la FEANTSA

Christophe Robert
Délégué Général de la Fondation Abbé Pierre

SOMMAIRE

L'AUTRE EUROPE : FROIDES RÉALITÉS DES CHIFFRES SUR LA PRIVATION DE DOMICILE 10

CHAP. 1

OBJECTIF ZÉRO SANS-DOMICILE EN EUROPE : COMMENT Y ARRIVER ? 15

I/ Mettre fin au sans-abrisme : pas une utopie, une stratégie 16

II/ Tirer les bonnes leçons des stratégies de lutte contre le sans-abrisme mises en place en Europe 22

- 1. Cinq éléments à retenir pour développer une stratégie intégrée
de réduction et d'élimination du sans-abrisme 23**
 - L'usager et ses droits au centre de la stratégie 23
 - Le logement avant tout 24
 - Financer sa stratégie : mobiliser les ressources adéquates
pour atteindre ses objectifs 25
 - L'importance d'une stratégie continue et constante :
des nouvelles de la Finlande 27
 - Une gouvernance multi-niveaux : des responsabilités définies
et assumées par chaque acteur de la coopération 28

- 2. Quatre écueils à éviter pour la mise en œuvre
d'une stratégie intégrée de réduction
et d'élimination du sans-abrisme 31**
 - La politique « allégée » : revoir à la baisse les objectifs,
les moyens, la continuité et la responsabilisation des acteurs 31
 - La politique de papier : élaborer une stratégie et ne pas s'y tenir 32
 - Elaborer une politique ambitieuse et en saboter
les effets en pratique en criminalisant les personnes sans-domicile ... 33
 - La politique en silos : le danger de ne pas associer
une stratégie de lutte contre le sans-abrisme à une politique
efficace de logement décent et abordable pour tous 34

SOMMAIRE

III/ Que doit faire l'Europe ?	36
Contexte politique	37
- Fixer un objectif d'élimination du sans-abrisme en Europe d'ici 2030	38
- Soutenir les personnes sans-domicile dans tous les secteurs importants	39
- Procéder au suivi des progrès en matière de sans-abrisme et de mal-logement au niveau des Etats membres	39
- Défendre les droits des personnes sans-domicile	40
- Investir des fonds européens dans l'élimination du sans-abrisme	41
# CHAP. 2	
INDEX EUROPÉEN DU MAL-LOGEMENT	45
Les coûts du logement flambent, les revenus s'amenuisent	48
I/ Les chiffres du mal-logement en Europe en 2016	50
1. Prix du logement et précarité en Europe : les prix du logement continuent de s'envoler, contrairement au budget des ménages	51
2. Qualité du logement et qualité de vie : état de l'habitat indigne en Europe	57
3. Les facteurs sociaux aggravants des difficultés de logement	60
II/ Cinq zooms nationaux sur le mal-logement	66
Autriche	67
Italie	71
République Tchèque	75
Angleterre	79
Suède	83

CHAP. 3

LES DROITS AU LOGEMENT EN EUROPE

89

1. Outils légaux de protection des droits au logement	91
- La rapporteuse spéciale de l'ONU sur le logement convenable, une militante influente pour le droit au logement	91
- Le rôle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU	92
- Conseil de l'Europe - La Cour européenne des droits de l'homme et l'évaluation de la proportionnalité en matière d'expulsions	93
- Le Conseil de l'Europe et la Charte sociale révisée	93
- L'état des droits sociaux dans l'Union Européenne : droit à l'aide sociale et à l'aide au logement	94
2. Défis relatifs au développement des droits au logement en Europe	96
- Droit à l'hébergement des migrants sans-papiers	96
- Criminalisation des personnes sans-domicile	96
3. Des litiges stratégiques contre les mesures d'austérité : véritable solution ?	98

ANNEXES	100
---------------	-----

I/ Données récentes sur le sans-abrisme en Europe	100
---	-----

II/ Bibliographie et méthodologie	102
---	-----

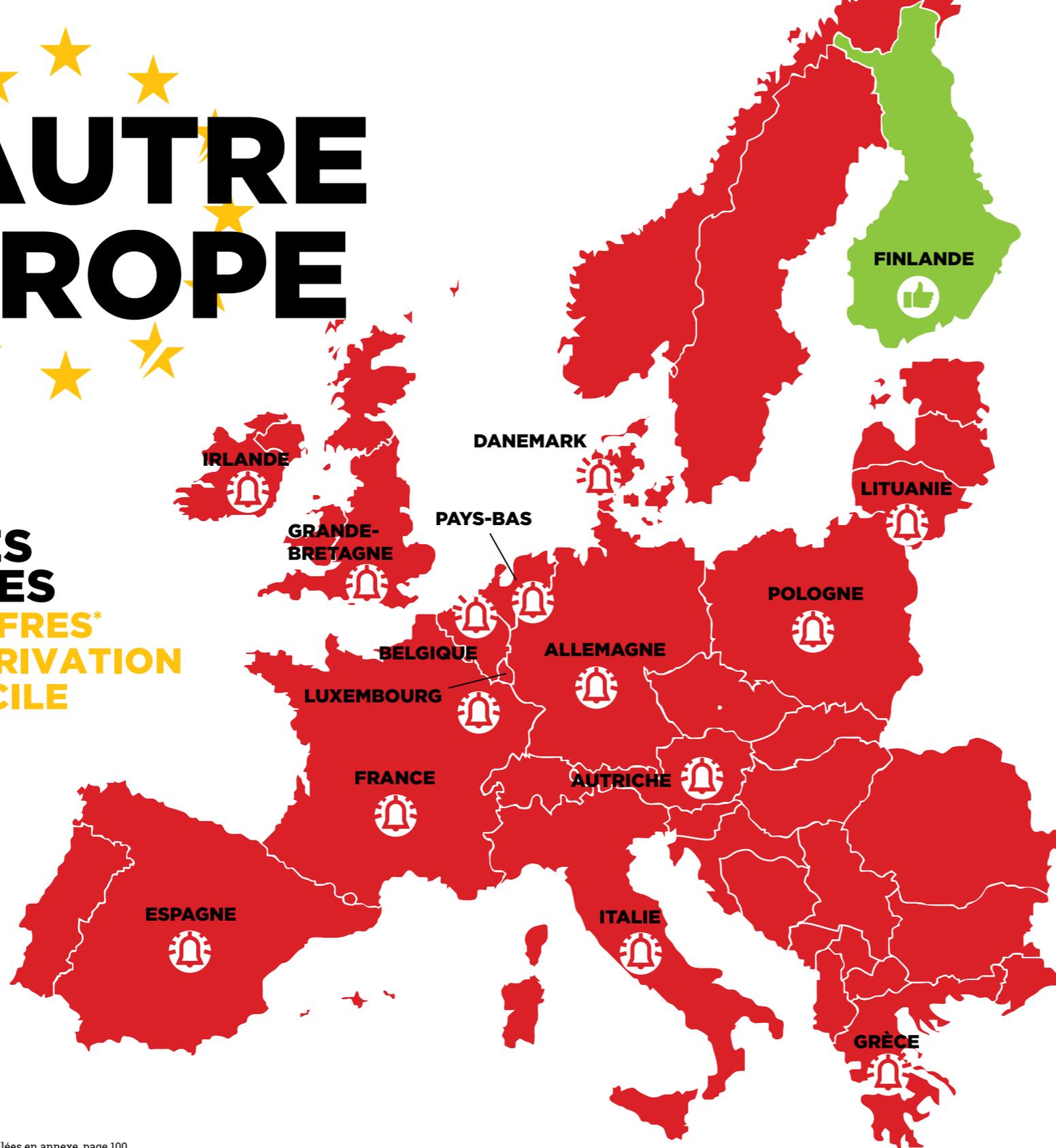
LES CHIFFRES CLÉS DU MAL-LOGEMENT EN EUROPE

108

L'AUTRE EUROPE

FROIDES RÉALITÉS DES CHIFFRES* SUR LA PRIVATION DE DOMICILE

*NON-COMPARABLES



+150%
Entre 2014 et 2016

ALLEMAGNE
860 000
sans-domicile en 2016

+169%
Entre 2010 et 2017

ANGLETERRE
4 751
sans-abri dormant à la rue une nuit en 2017

+32%
Entre 2008 et 2016

AUTRICHE
15 090
personnes sans-domicile statutaires 2016

+96%
Entre 2008 et 2016

BELGIQUE BRUXELLES
3 386
sans-domicile en une nuit novembre 2016

+8%
Entre 2015 et 2017

DANEMARK
6 635
sans-domicile (1 semaine en 2017)

+20.5%
Entre 2014 et 2016

ESPAGNE
16 437
personnes accueillies par jour en moyenne dans les centres d'hébergement d'urgence 2016

-18%
Entre 2009 et 2016

FINLANDE
6 644
sans-domicile (1 nuit de novembre 2016)

+17%
Entre 2016 et 2017

FRANCE
20 845
personnes ont demandé un hébergement d'urgence au 115 (1 mois juin 2017)

HONGRIE
10 206
sans-domicile (1 nuit en février 2016)

+145%
Entre 2014 et 2017

IRLANDE
8 857
personnes en hébergement d'urgence (novembre 2017)

+16.2%
Entre 2015 et 2016

LITUANIE
4 569
en hébergement provisoire (1 nuit en 2016)

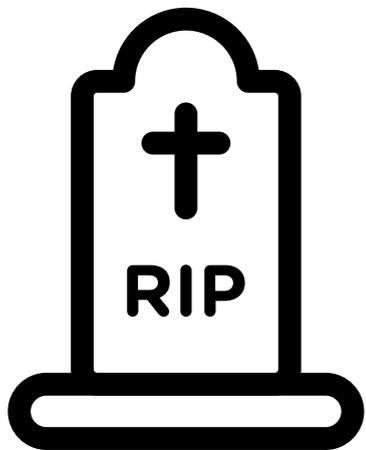
+11%
Entre 2011 et 2016

PAYS-BAS
60 120
personnes accueillies par les services d'hébergement en 2016

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE
68 500
sans-domicile en 2016

SUÈDE
33 000
sans-domicile (1 semaine en 2017)

L'AUTRE EUROPE



VIVRE DANS
LES RUES
EUROPÉENNES

TUE

FRANCE

(Source : Morts de la Rue)

13 371

morts estimées parmi les personnes sans-abri en France entre 2012 et 2016 (**2 369** "déclarées" au collectif).

ÂGE MOYEN
DU DÉCÈS

FRANCE

49,6 ans

GRANDE-BRETAGNE

47 ans

BELGIQUE

Entre
**45 et
50 ans**

PAYS-BAS/ROTTERDAM

Mortalité parmi les personnes sans-domicile

**3,5 fois
plus
importante**

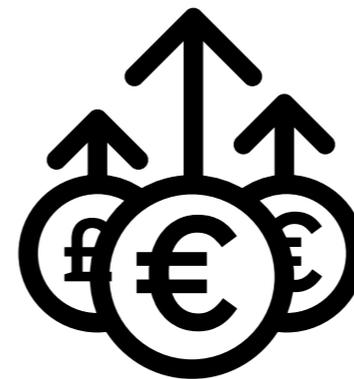
que l'ensemble de la population.

**30
ANS**

DE VIE
EN MOINS
QUE LE
RESTE DE LA
POPULATION

**10,3
ANS**

TEMPS MOYEN
DE VIE EN TANT
QUE SANS-ABRI



HAUSSE DES
DÉPENSES POUR
L'URGENCE

FRANCE

- Entre 2016-17 : **+ 75 %** de recours aux nuitées hôtelières
- 1 nuit en septembre 2017 : **66 % de familles sans solution** après avoir appelé le 115 pour un hébergement d'urgence

GRANDE-BRETAGNE

78 170 ménages en hébergement temporaire en mars 2017 = **+ 62 %** depuis mars 2011

- Changement des dépenses des autorités locales (NAO) au profit de l'hébergement d'urgence et aux dépens des services logement/prévention.
- En 2010-2011, les autorités locales dépensaient **16 %** de leurs fonds pour lutter contre le sans-abrisme dans l'hébergement temporaire (dont 22 % dans les nuitées hôtelières/B&B) et **75 %** dans les services de logement.
- En 2015-2016, **29 %** dépensés dans l'hébergement temporaire (dont 44 % dans les nuitées hôtelières/B&B) et **61 %** dans les services de logement.

IRLANDE/DUBLIN

- Le Conseil Municipal de Dublin a dépensé **39 millions d'euros** en nuitées hôtelières pour les personnes sans-abri en 2016, contre **10,7 millions d'euros** destinés à la prévention et au logement accompagné.

**75%
EN +**

DE RECOURS
AUX NUITÉES HÔTELIÈRES
— FRANCE | 2016-17 —

29%

DES FONDS DÉPENSÉS DANS
L'HÉBERGEMENT TEMPORAIRE
— GRANDE-BRETAGNE | 2015-16 —

66%

FAMILLES SANS SOLUTION
AUPRÈS DU 115
— FRANCE | 2017 —



4 000

ENFANTS SANS-DOMICILE
— PAYS-BAS | 2015 —

78 170

MÉNAGES EN
HÉBERGEMENT TEMPORAIRE
— GRANDE-BRETAGNE | 2017 —

LES
ENFANTS
EN PREMIÈRE
LIGNE DU
SANS-ABRISME
EN EUROPE

IRLANDE

- **3 333 enfants** sans-domicile en novembre 2017, **+ 276 %** depuis novembre 2014.
- En Irlande, plus d'une personne sans-domicile sur 3 est un enfant.

SUÈDE

- Entre **10 000 et 15 000 enfants** sans-domicile en avril 2017.
- **+ 60 %** du nombre d'enfants en hébergement d'urgence entre 2011 et 2017.

PAYS-BAS

- **4 000 enfants enregistrés sans-domicile** auprès des autorités locales en 2015, **+ 60 %** depuis 2013.

FRANCE

- En 2012, **30 100 enfants** étaient sans-domicile.
- **33 %** des personnes en hébergement pour personnes sans-domicile avaient moins de 18 ans, soit le groupe d'âge le plus représenté.

1/3
SANS-DOMICILE
EST UN ENFANT
EN IRLANDE





CHAP. 1

OBJECTIF ZÉRO SANS-DOMICILE EN EUROPE

COMMENT
Y ARRIVER ?

I. METTRE FIN AU SANS-ABRISME : PAS UNE UTOPIE, UNE STRATÉGIE

A

A cours des dernières années, seuls deux pays européens ont vu le nombre de leurs habitants sans-domicile baisser

- En Finlande, une baisse de 10 % de personnes seules sans-abri était décomptée en 2016 par rapport à 2013.
- En Norvège, une baisse de 36% des personnes sans-abri a été observée entre 2012 (6 259) et 2016 (3 909) (chiffres les plus bas depuis le début de la collecte de données en 1996)¹.

Dans les deux cas, le sans-abrisme a été saisi en tant que problème de logement et de violation des droits fondamentaux, remédiable, et non comme problème social inévitable puisant ses racines dans les problématiques individuelles. Ces deux pays ont mis en place des stratégies intégrées et décentralisées, dotées d'objectifs spécifiques, mesurables, atteignables et définis dans le temps.

1

Enquête nationale menée par la Ville d'Oslo, l'Institut de Recherche Régional NIBR et Akershus University.

16

Faire diminuer le nombre de personnes sans-domicile, et à terme éradiquer le sans-abrisme, est un enjeu de politiques publiques. Une stratégie, impliquant la fixation d'objectifs chiffrés et d'actions coordonnées de mise en œuvre, est donc indispensable. L'objectif final d'éradication du sans-abrisme peut paraître trop ambitieux, en particulier dans le contexte actuel de forte augmentation du phénomène dans beaucoup de pays, et reste vivement débattu au sein même du secteur associatif : cette ambition est pourtant primordiale, afin d'affirmer l'importance de

passer de systèmes de gestion du sans-abrisme, réactifs, de court-terme, aux actions disparates et ponctuelles, à des systèmes de résolution du sans-abrisme, préventifs, de long-terme, aux actions transversales et continues. Il existe un consensus, au niveau des instances internationales et européennes parmi lesquelles la Rapporteuse Spéciale sur le logement convenable de l'ONU, le Comité des Droits Economiques Sociaux et Culturels de l'ONU, la Commission Européenne, sur le fait qu'il faille mettre en place des stratégies intégrées pour mettre un terme au sans-abrisme.

« Les pouvoirs publics à tous les niveaux devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques, des lois et des stratégies pour prévenir et éradiquer le sans-abrisme. Tout manquement à cette obligation signifie que le sans-abrisme n'a été ni reconnu ni traité comme une violation des droits de l'homme. Ce qui fait défaut à tous les niveaux est une volonté commune de garantir l'exercice du droit à un logement convenable – et des droits connexes comme les droits à la vie et à la santé. »
Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Assemblée Générale des Nations-Unies, 30 Décembre 2015.

QU'EST-CE QU'UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE DANS LE CONTEXTE DE LA LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME ?

Le concept de « stratégies intégrées » a été très utilisé ces dernières années, non seulement par la FEANTSA mais également par la Commission Européenne, les responsables politiques et les différents acteurs des politiques de logement. La FEANTSA et la Fondation Abbé Pierre l'utilisent pour caractériser une politique publique adéquat en matière de sans-abrisme, incluant au moins un objectif chiffré de réduction du phénomène en vue de son éradication, et un plan d'action réaliste, basé sur le logement et l'accompagnement, sur un travail partenarial et interdisciplinaire

2

http://www.urbancentre.toronto.ca/pdfs/library/NAEH_End-HLN-10-Years-2000.pdf

réunissant tous les acteurs concernés par la problématique, doté des ressources nécessaires pour atteindre l'objectif poursuivi, et prévoyant un mécanisme d'évaluation rigoureux.

Les expériences récentes en Amérique du Nord démontrent l'intérêt des telles stratégies. En 2000, l'Alliance Nationale pour la Fin du Sans-Abrisme (Etats-Unis) a publié un rapport appelant à une refonte radicale des méthodes de lutte contre le sans-abrisme. Le rapport (*A Plan, Not a Dream: How to End Homelessness in Ten Years*)² présentait un cadre d'action ascendant, basé sur des exemples d'expériences locales innovantes, qui transformait l'objectif de simple gestion du problème du sans-abrisme en un objectif de suppression du problème en 10 ans.

17

Selon ce document, les 4 étapes à mettre en œuvre, de manière simultanée, sont : **créer un plan de résultats et d'action**, basé sur une bonne collecte locale des données et un processus de planification focalisé sur l'objectif d'élimination du sans-abrisme ; « **fermer la porte d'entrée** », c'est-à-dire investir dans des mesures de prévention du sans-abrisme dans l'ensemble des services sociaux afin de leur donner davantage de responsabilités envers les personnes les plus vulnérables ; « **ouvrir la porte de sortie** », c'est-à-dire reloger de manière durable et le plus rapidement possible chaque personne sans-domicile – ici, c'est le principe du **Logement d'Abord, Housing First**, qui entre en jeu, **le logement devant être la première étape de la réintégration, et ne pas être conditionné à la résolution de difficultés sociales individuelles** ; enfin, **bâtir l'infrastructure**, c'est-à-dire inscrire l'élimination du sans-abrisme dans une lutte plus globale contre les problèmes systémiques menant à l'extrême pauvreté, en produisant des logements abordables, en assurant des revenus suffisants pour mener une vie décente et en développant des services adaptés aux besoins.

Six années plus tard, en 2006, les efforts locaux pour mettre fin au sans-abrisme avaient fleuri. Cette adoption généralisée du modèle des plans sur 10 ans a correspondu à un engagement collectif, national de suppression du sans-abrisme, qui a donné lieu à de nombreuses études de suivi. 234 plans sur 10 ans ont ainsi vu le jour au début des années 2000 un peu partout aux Etats-Unis (185 étaient des plans locaux ou départementaux, 25 étaient des plans des Etats et 24 étaient des plans régionaux). Afin d'évaluer leur mise en œuvre, l'Alliance a identifié quatre facteurs indispensables pour la mise en œuvre réussie d'un plan :

l'identification d'une entité responsable de la mise en œuvre, la fourniture de résultats chiffrés, l'identification d'une source de financement et la mise en place d'un calendrier d'exécution clair et détaillé. Des plans sur le même modèle ont également été mis en place au Canada : les résultats, lorsqu'ils sont évalués, sont plutôt encourageants³. Lorsqu'ils ne le sont pas – les progrès initiés par une telle stratégie sont influencés par une grande variété de facteurs-, cela témoigne au moins d'un effort pour rompre le système inefficace en place et permet de jeter les bases d'une meilleure méthodologie d'action.

En Europe, plus de la moitié des Etats membres de l'Union européenne ont annoncé une stratégie de lutte contre le sans-abrisme au cours des vingt dernières années, et cela représente une réelle avancée. Pour autant, une majorité de ces politiques étaient incomplètes et « non-intégrées », en raison soit de leur court-termisme, de l'absence de planification et de mise en œuvre coordonnée et pluridimensionnelle, d'un pilotage inefficace, d'un budget peu ou mal alloué, d'une méconnaissance des publics et des réalités du terrain, d'une impasse sur l'évaluation... elles n'ont par conséquent pas eu les effets escomptés. Les différents chiffres montrant une augmentation et une aggravation des situations de sans-abrisme partout en Europe témoignent de ces échecs.

Ces signaux d'alarme sont tirés par les acteurs du secteur social, mais également, et de plus en plus, par des organismes indépendants de contrôle des dépenses publiques qui alertent sur l'inefficacité et l'inefficacité provoquées par le manque de stratégie⁴.

3

<http://homelesshub.ca/research/community-planning/10-year-plans-canada> ; à Calgary, Alberta, où le premier plan canadien sur 10 ans basé sur le Logement d'Abord a été mis en œuvre, le nombre de personnes sans-domicile a baissé de 26 % entre la première année du plan en 2008 et 2018 selon la Calgary Homeless Foundation.

4

Voir UK National Audit Office (2017), *Homelessness Report*, <https://www.nao.org.uk/report/homelessness/>, ou Northern Ireland National Audit Office (2017), *Homelessness in Northern Ireland*, <https://www.niauditoffice.gov.uk/publications/homelessness-northern-ireland-0>

L'IMPORTANCE DES STRATÉGIES INTÉGRÉES EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME SELON LA COMMISSION EUROPÉENNE

Le **train de mesures sur les investissements sociaux (Social Investment Package)** adopté par la Commission Européenne en 2013 a encouragé pour la première fois les Etats membres à :

- adopter des stratégies intégrées à long terme, axées sur le logement, afin de lutter contre le phénomène des sans-abri aux niveaux national, régional et local ;
- mener des politiques efficaces en matière de prévention des expulsions.

L'efficacité des stratégies de lutte contre le phénomène des sans-abri selon la Commission repose notamment sur : la prévention et l'intervention précoce ; la prestation de services de qualité aux sans-abri ; le relogement rapide ; la collecte systématique de données, la surveillance du phénomène et l'utilisation de définitions communes (*typologie ETHOS*).

L'Union européenne peut soutenir les mesures prises par les États membres, notamment grâce au financement du **Fonds social européen (FSE)**, du **Fonds européen de développement régional (FEDER)** et du **Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)**.

La Commission a fourni des **orientations en matière de lutte contre le phénomène des sans-abri** (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52013SC0042>) dans le cadre du train de mesures sur les investissements sociaux. Celles-ci décrivent les tendances constatées, les bonnes pratiques des États membres et les éléments essentiels des stratégies intégrées de lutte contre le phénomène des personnes sans-abri, en mettant en avant le rôle de soutien joué par l'Union européenne.

C'est dans le cadre des **Programmes Nationaux de Réforme** du Semestre Européen et de la **Méthode Ouverte de Coordination (MOC) Sociale** que la plupart des Etats membres rendent compte de leurs progrès dans/vers la mise en place d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme.

Plus récemment, le **Socle Européen des Droits Sociaux** a proclamé vingt principes-clés susceptibles de conférer aux citoyens une protection renforcée de leurs droits sociaux. Le 19^{ème} principe consacre le droit au logement et l'aide aux sans-abri, selon ces termes :

- a) Un accès au logement social ou à une aide à un logement de qualité doit être fourni aux personnes dans le besoin.
- b) Les personnes vulnérables ont droit à une assistance et une protection appropriées contre les expulsions forcées.
- c) Un abri et des services adéquats doivent être fournis aux sans-abri afin de promouvoir leur inclusion sociale.

L'APPEL DES ASSOCIATIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE DE STRATÉGIES INTÉGRÉES D'ÉRADICATION DU SANS-ABRISME EN EUROPE

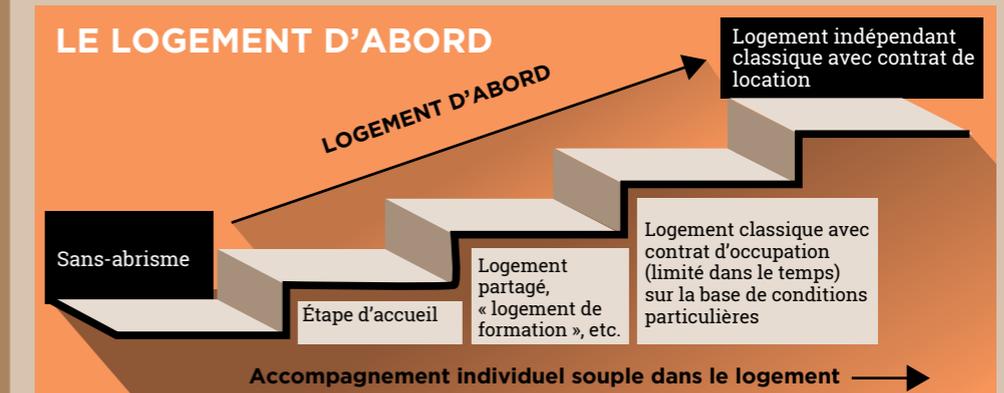
Là où les stratégies nationales de lutte contre le sans-abrisme sont incomplètes, sous-financées ou non adaptées aux réalités du terrain, la société civile tente de faire émerger des mouvements afin d'inciter les politiques à se saisir de l'idée d'une société « zéro sans-domicile » : le plan « SDF: objectif zéro » de la Fondation Abbé Pierre en France, la campagne « Ending Homelessness is Possible » de la FEANTSA, la campagne #HomelessZero de l'organisation fio.PSD en Italie, ou encore la [Campagne Européenne d'Élimination du Sans-Abrisme de rue](#), coordonnée par BSHF, lancée en 2015, qui compte aujourd'hui dix villes européennes engagées ensemble pour mettre un terme au sans-abrisme de rue.

Une stratégie intégrée est donc un plan d'action détaillé, durable et continu, piloté et coordonné par une gouvernance adaptée et transversale, financé de manière adéquate, basé sur la réalité du sans-abrisme et la connaissance des besoins des publics, et évalué régulièrement afin de mesurer les progrès vers l'objectif ultime d'éradication du sans-abrisme. Passée la question de la bonne conceptualisation d'une telle stratégie, la question de la mise en œuvre est évidemment cruciale.

LE LOGEMENT D'ABORD : PROVOQUER LE CHANGEMENT SYSTÉMIQUE PAR LE CHANGEMENT DE PARADIGME

Le logement d'abord, « *Housing First* » en anglais, est un modèle d'intervention qui a été appliqué avec succès pour mettre fin au sans-abrisme chez les personnes ayant des besoins élevés d'accompagnement aux États-Unis, au Canada et dans plusieurs pays européens. Conçue à la base pour les personnes qui nécessitent un accompagnement important, cette stratégie cible dans une majorité des cas les personnes sans domicile depuis une longue période ou de façon répétée et/ou qui souffrent de troubles psychiques ; de pathologies mentales sévères ; ont un problème de drogue ou d'alcool ; ont une mauvaise santé physique et/ou sont en situation de handicap.

Dans le cadre de cette approche, on utilise le logement comme point de départ plutôt que comme objectif final. Un service de logement d'abord s'occupe de fournir un logement immédiatement ou très rapidement, combiné avec un accompagnement adapté à la personne. Dans ce cadre, on se concentre immédiatement sur le fait de permettre à la personne de vivre dans son propre logement. L'approche est également centrée sur l'amélioration de la santé et du bien-être et sur la (re)création d'un lien social pour les personnes accompagnées. Il s'agit d'une approche très différente de celle des services d'aide plus classiques dans le cadre desquels on essaie de rendre les personnes « *prêtes à être logées* » avant de leur permettre d'accéder à un logement. Dans ces services, on exige des usagers d'être sobres, de suivre régulièrement leur traitement et d'être suffisamment autonomes avant de leur fournir un logement. Dans le cadre de ce type de services, le logement intervient « *en dernier lieu* ».



Synthèse des différences entre le logement d'abord et les services dits « *par paliers* »

Aux États-Unis, au Canada et en Europe, les recherches ont montré que le logement d'abord permettait de mettre fin au sans-abrisme d'au moins huit personnes sur dix.

Dans certains pays de l'Union Européenne, comme la Finlande et le Danemark, le logement d'abord mis en œuvre à grande échelle (respectivement au niveau national et dans les grandes villes danoises) a constitué la pierre angulaire sur laquelle baser les stratégies de réduction et d'élimination du sans-abrisme.

PLEACE N. (2016), *Guide sur le logement d'abord en Europe*, disponible à l'adresse https://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2017/01/HFG_FR_full_digital.pdf

II. TIRER LES BONNES LEÇONS DES STRATÉGIES DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME MISES EN PLACE EN EUROPE

Dans l'Union européenne, de plus en plus d'autorités locales, de régions et de gouvernements nationaux mettent en place des stratégies pour lutter contre le sans-abrisme. La FEANTSA a développé depuis quelques années une boîte à outils pour élaborer de telles stratégies, dont les dix approches clés sont décrites dans l'édition 2015 du présent rapport⁵ et dans le Guide la FEANTSA pour l'élaboration d'une stratégie intégrée de lutte contre le sans-abrisme⁶. La transition entre un système basé sur une réponse à l'urgence et la mise en œuvre d'une politique de réduction (et à terme l'élimination) du sans-abrisme doit se nourrir des leçons tirées des expériences européennes, chacune ayant sa propre approche politique, son propre financement, sa propre gouvernance, sa propre mise en œuvre, ses propres succès et ses propres échecs. Nous appelons ici les décideurs politiques à s'intéresser aux principaux éléments à retenir, et ceux à éviter absolument, pour le développement d'une stratégie intégrée de réduction et d'élimination du sans-abrisme. Nous appelons également les institutions européennes à soutenir activement cette transition, en utilisant plus efficacement les instruments politiques existants, en soutenant les personnes sans-domicile dans tous les secteurs importants, en procédant au suivi des progrès en matière de sans-abrisme et de mal-logement au niveau des Etats membres, en défendant les droits des personnes sans-domicile et en investissant plus de fonds européens dans l'élimination du sans-abrisme.

5

FEANTSA et Fondation Abbé Pierre (2015), *Regard sur le Mal-Logement en Europe 2015*, p. 69 <http://www.feantsa.org/fr/report/2017/03/21/la-deuxieme-regard-sur-le-mal-logement-en-europe>

6

FEANTSA (2010), *Mettre un terme au sans-abrisme : Un manuel pour les décideurs politiques*, p. 23 <http://www.feantsa.org/fr/toolkit/2010/10/12/b7bcParent=27>

1.

CINQ ÉLÉMENTS À RETENIR POUR DÉVELOPPER UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE DE RÉDUCTION ET D'ÉLIMINATION DU SANS-ABRISME

L'USAGER ET SES DROITS AU CENTRE DE LA STRATÉGIE

Les besoins et les droits de l'individu doivent être le point de départ de toute stratégie de lutte contre le sans-abrisme.

La prise en compte des besoins passe d'abord par **la collecte de données de qualité** : tout d'abord, la définition du sans-abrisme doit être large, basée sur la typologie européenne de l'exclusion liée au logement⁷ pour couvrir l'ensemble des situations déterminant la privation de domicile. Des groupes spécifiques, aux problématiques propres (les jeunes, les familles, les personnes ayant des problèmes de santé mentale, les personnes sans-domicile de manière chronique, les personnes sortant d'institutions...), doivent être identifiés au sein de la collecte de données, afin qu'un ciblage puisse être effectué et que des solutions adaptées soient proposées dans le cadre des programmes d'action. La collecte de données et la documentation qualitative doivent être produites de manière régulière : en fonction des problématiques spécifiques mises en avant au commencement d'une stratégie, l'évolution du nombre de personnes sans-domicile et la comparaison dans le temps doivent constituer l'« épreuve de vérité » permettant d'évaluer l'efficacité du travail stratégique mis en place au niveau local, régional et/ou national.

L'implication de tous les acteurs dans la mise en œuvre des politiques est essentielle au bon fonctionnement d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme. L'approche fondée sur les besoins

doit donc également être mise en lien avec une **approche participative**⁸. Selon une analyse d'un think-tank britannique sur la réforme des services publics au Royaume-Uni, « en se concentrant exclusivement sur les besoins des usagers – au lieu de se concentrer également sur ce à quoi ils peuvent contribuer –, les services ont eu tendance à désengager leurs usagers et ont peu agi pour prévenir en premier lieu l'émergence des besoins. [...] Etant donné que les services ignorent les aptitudes des usagers, les besoins continus de ces derniers sont devenus leurs seuls actifs dans leur lutte pour obtenir de l'aide⁹ ». La participation des personnes qui ont l'expérience du sans-abrisme doit ainsi servir à l'amélioration de la qualité des services délivrés et des politiques. Dans la pratique, la participation consiste à : reconnaître que les personnes touchées par le sans-abrisme ont le droit de faire entendre leurs opinions et leurs perspectives ; créer les structures permettant de faire entendre cette perspective ; agir par rapport à ce qui est partagé ; et faire un compte-rendu aux personnes de l'impact de leur participation. La boîte à outils sur la participation de la FEANTSA détaille ce que signifie le renforcement des capacités et offre des outils pratiques pour se saisir de ces méthodes¹⁰. Au Danemark, la loi sur les services sociaux stipule que les autorités locales doivent garantir à tous les utilisateurs de foyers (connus sous le nom d'hébergement Section 110) la possibilité d'exercer une influence sur l'organisation et ses services. Des conseils d'usagers ont été mis en place au sein des foyers. Depuis 2001, un conseil local des usagers, SAND, a été mis sur pieds : il joue un rôle actif dans le développement des politiques publiques.

7

Voir FEANTSA (2007), ETHOS – Typologie Européenne de l'exclusion liée au logement, disponible sur : <http://www.feantsa.org/fr/resource/toolkit/2012/07/12/ethos-typologie-europeenne-de-l-exclusion-liee-au-logement?bcParent=27>

8

Voir FEANTSA (2013), Boîte à Outils sur la Participation : <http://www.feantsa.org/en/toolkit/2013/10/19/participation-toolkit-get-a-different-result-get-people-participating?bcParent=27>

9

"[By] focusing entirely on people's needs – rather than what they can contribute – services have tended to disempower their users and have done little to prevent needs arising in the first place. The combination of these factors has added to demand, particularly when access to professional help is rationed to those who are deemed most needy. Since services largely ignore people's abilities, their continuing need has often become their only asset in their battle for help." Boyle D, Harris M. (2009), « The Challenge of Coproduction », NESTA | NE. https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_challenge_of_co-production.pdf

10

FEANTSA & Projet Grundtvig (2013), Boîte à outils sur la participation, disponible sur : Op. cit.

Une personne sans-domicile a avant tout des **droits** : l'accès à un logement stable et décent est une condition indispensable à l'exercice de la majorité des droits fondamentaux, dont le droit à la santé, le droit à la dignité, le droit à la vie privée et familiale. Les traités internationaux protégeant le droit au logement¹¹ doivent être le point de départ pour le développement d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme, et l'accent doit être mis sur l'application du droit au logement pour assurer l'exercice de ce droit. Le logement en tant que droit opposable inscrit dans la législation, n'existe qu'en France et en Ecosse. En **France**, la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable permet aux personnes mal-logées ou en demande de logement social depuis longtemps de faire valoir leur droit à un logement. La loi instaure des voies de recours amiable et contentieuse en cas de non-respect de ce droit dont l'Etat est garant. Cette loi du 5 mars 2007 introduit la notion de non remise à la rue de toute personne hébergée dans une structure d'hébergement d'urgence. Cette règle est inscrite à l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles. L'accès au dispositif d'hébergement est accessible à tout moment par toute personne sans-abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale. La loi du 25 mars 2009 vient préciser le droit à l'accompagnement social dont bénéficient les personnes hébergées. Dans les faits, dix ans après son entrée en vigueur, l'effectivité du droit au logement opposable français reste mitigée, en raison d'une application partielle par les autorités publiques¹². En **Ecosse**, le droit au logement pour les personnes sans-abri est établi dans la loi, et un cadre stratégique national (Loi Logement de 2001 et Loi sur le Sans-Abrisme de 2003) a fixé l'objectif selon lequel tous les ménages involontairement sans-domicile ont droit à un logement.

11

Voir <http://www.housingrightswatch.org/fr>

12

Voir le Rapport de Marie-Arlette Carlotti, « L'effectivité du droit au logement opposable – Mission d'évaluation dans 14 départements », Décembre 2016, disponible sur http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_mission_carlotti_dec_2016.pdf

13

Voir le Guide Européen du Logement d'Abord : <https://housingfirstguide.eu/website/?lang=fr>

14

<http://housingfirsteurope.eu/>

15

https://www.husbanken.no/bibliotek/bib_boligpolitikk/bostedslose-i-norge-2016-en-kartlegging/

LE LOGEMENT AVANT TOUT

Si le sans-abrisme n'est pas uniquement une question de logement, c'est toujours une question de logement qui en est à l'origine. Le principe du **logement d'abord** a ainsi essaimé en Europe, donnant naissance à des expérimentations dans bon nombre d'Etats membres¹³ ; le cas de la Finlande, décrit dans l'édition 2015 du présent rapport, est souvent mis en avant, en tant que première mise en œuvre à grande échelle de ce principe. Une plateforme européenne du Logement d'abord a été créée, à l'initiative de l'organisation finlandaise Y Foundation et de la FEANTSA, afin de promouvoir et d'accompagner les activités permettant le partage d'expériences et l'expansion du Logement d'abord¹⁴. Mais le passage de l'expérimentation à l'application structurelle du principe en tant que point de départ d'une stratégie intégrée est encore une étape à franchir pour la plupart des Etats membres.

C'est en dehors de l'Union européenne, en **Norvège**, que l'on peut trouver un autre exemple fructueux de stratégie intégrée axée sur les principes qui constituent le cœur du logement d'abord. Les politiques norvégiennes de lutte contre le sans-abrisme se sont en effet concentrées sur la mise à disposition rapide et systématique d'un logement avec les services d'accompagnement adaptés et demandés par l'usager – et non pas sur l'approche en escalier qui nécessite de juger l'usager « prêt » avant de lui fournir un logement. Le logement est vu comme un droit fondamental de chaque citoyen, et le résident a une influence sur son logement, son emplacement et les services d'accompagnement qui lui sont dédiés. Le nombre de personnes sans-abri en Norvège est passé de près de 6 300 personnes en 2012 à environ 3 900 en 2016, ce qui correspond à une diminution de 36 % selon un rapport de l'Institut Norvégien de Recherche Régionale et Urbaine (NIBR)¹⁵.

C'est à Trondheim que la réduction du nombre de personnes sans domicile a été la plus forte, de 58 % (de 350 à 146 personnes). Certaines municipalités, dont Verdal, Steinkjer, Molde et Melhus, ne comptent quasiment plus de personnes sans-abri. Cette réduction a été particulièrement forte parmi les groupes cibles prioritaires : les jeunes (dont les réfugiés avec permis de résidence) et les familles avec enfants. Selon le rapport, ce déclin est le résultat d'une stratégie nationale de long-terme et d'une coopération réussie entre l'Etat, les municipalités, la Banque du Logement (Husbanken) et les acteurs locaux. L'ancrage institutionnel de la Banque du Logement en tant que principale coordinatrice et source financière de la stratégie a permis de maintenir un mode d'intervention centré sur le logement, autorisant le développement de nouvelles mesures de logement et de services dans les municipalités du centre de la Norvège. A partir de 2009, dans le cadre du Programme de Développement du Logement Social, des partenariats de long-terme ont été signés entre la Banque du Logement et certaines municipalités, ces dernières fixant des objectifs précis basés sur une évaluation externe et un cadre national. La question du sans-abrisme a été placée au centre de ce programme¹⁶. La municipalité de Trondheim a, entre autres, travaillé systématiquement pour accroître la mobilité dans les logements locatifs municipaux, et pour assurer un suivi personnalisé des ménages fragilisés sur le marché locatif privé. Les ménages cibles sont les familles à faible revenu, les jeunes sans emploi ni formation, les réfugiés, les anciens détenus, les personnes handicapées et les personnes ayant des problématiques liées à la toxicomanie et/ou à la santé mentale. D'importants programmes de construction de logements étudiants et l'optimisation du marché locatif dans la municipalité ont accru l'accès au logement et réduit le temps d'attente pour les personnes sans-abri. Trondheim a également utilisé les programmes de prêts et de

16

Voir E. DYB (2017), "Homelessness in Norway - Housing Led Policy", présentation à Focus Ireland, Dublin, 7 Novembre 2017, disponible sur : https://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewij9dQVsfPYAhWDBcAKH0wpDlQQFghVMAY&uurl=https%3A%2F%2Fwww.focusireland.ie%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F08%2FEvelyn-Dyb-Presentation-Focus-Ireland-07112017.pptx&usq=AOyVawlgUMr-ocTGfncb_3ZcGm6K

subventions de la banque Husbanken, tant pour la construction de logements que pour aider les particuliers à louer ou à acquérir un logement.

La production de logements abordables est donc primordiale pour planifier ce type de politique. La lutte contre le mal-logement doit inévitablement être accompagnée de mesures d'intervention sur les systèmes de logement, dysfonctionnels car excluant une part grandissante de la population. Construire et investir dans du logement social et très social, utiliser la vacance immobilière comme opportunité pour le logement abordable, créer des mécanismes de socialisation du parc locatif privé, encourager les baux intermédiaires – propriété partagée ou temporaire –, les coopératives d'habitation et le logement modulaire, sont autant de solutions à saisir pour permettre aux personnes les plus vulnérables de se loger dignement et à prix abordable.

FINANCER SA STRATÉGIE : MOBILISER LES RESSOURCES ADÉQUATES POUR ATTEINDRE SES OBJECTIFS

Une stratégie ne peut donner des résultats qu'à condition d'être **financée de manière adéquate**. Un investissement substantiel est indispensable : de nombreuses stratégies sont tout à fait complètes sur papier, mais sans ressources adéquates, donc vouées à l'échec. Pour autant, les montants dépensés pour lutter contre le sans-abrisme ne préjugent pas nécessairement de l'efficacité des politiques menées. Les budgets les plus importants ne sont pas les plus efficaces : en **Angleterre**, les dépenses publiques concernant le sans-abrisme ont généralement augmenté ces dernières années - en 2015-2016, les autorités locales y ont dépensé plus de 1,1 milliards de livres. Plus des trois quarts de cette somme était consacrée à l'hébergement temporaire (845 million £). Les dépenses dans l'hébergement temporaire ont augmenté de 39 %

17

National Audit Office (2017), *Homelessness Report*, <https://www.nao.org.uk/report/homelessness/>

18

Government Social Research – Department for Work & Pensions (2014), *The impact of recent reforms to Local Housing Allowances: Summary of key findings*, <https://www.gov.uk/government/publications/local-housing-allowance-monitoring-the-impact-of-changes>

19

<http://homelessshub.ca/about-homelessness/homelessness-101/cost-analysis-homelessness>

20

<https://www.unitedwayoc.org/wp-content/uploads/2017/03/Orange-County-Cost-Study-Homeless-Executive-Summary.pdf>

21

<https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-knowledge-hub/cost-of-homelessness/>

22

<https://academic.oup.com/hjsw/article-abstract/47/5/1534/2622376?redirectedFrom=fulltext>

23

L'Association Finlandaise des Machines à Sous était l'organisation nationale de jeux, à but non-lucratif. En 2017, les trois précédents opérateurs sur ce marché, Fintoto, RAY et Veikkaus, ont fusionné en une seule entité gérée par l'Etat : Veikkaus Oy. Ses revenus sont reversés entièrement à des actions de charité, à la protection sociale et à la santé. Les gains annuels des jeux Veikkaus sont estimés à environ un milliard d'euros.

depuis 2010-2011. Les autorités locales ont simultanément augmenté leurs dépenses en hébergement temporaire et réduit les dépenses pour la prévention : les dépenses en matière de services généraux de logement ont baissé de 21 % depuis 2010-2011. Par exemple, le programme Supporting People a vu ses subventions baisser de 59 %, alors que l'objectif était d'aider les personnes vulnérables à vivre de manière indépendante et à rester dans leur logement¹⁷. Dans la même optique, la réforme des aides au logement en Angleterre est un bon exemple d'une mauvaise gestion financière des outils permettant de favoriser l'accès au logement des plus vulnérables : en 2011, une réforme des aides au logement a été mise en place, l'argument principal étant de faire baisser le coût d'une prestation qui alimenterait la hausse des prix en solvabilisant les locataires. Au lieu d'être calculées sur un loyer moyen local, les allocations logement ont commencé à être calculées sur un loyer de référence inférieur au prix de marché. En un an, entre 2012 et 2013, le montant moyen de l'aide au logement a baissé de 27 livres par semaine, soit environ 156€ par mois ; selon une étude de l'Institut gouvernemental de Recherche Sociale, cette baisse a été supportée à 94 % par les locataires et seulement à 6 % par une baisse des loyers (donc par les bailleurs)¹⁸, ce qui remet fortement en question l'hypothétique lien entre niveau des loyers et niveau des aides au logement. Finalement, en raison d'une augmentation des demandes d'aides au logement par les locataires du parc privé (+ 56 % en 5 ans), entre 2011 et 2013, le budget alloué à ces aides a augmenté de 9 %. En 2013, le budget des allocations logement était de 25 milliards de livres, soit 33 milliards d'euros. Au final, 46 % des ménages confrontés à l'évolution de l'allocation logement déclarent avoir consenti des sacrifices sur les dépenses quotidiennes essentielles. 47 % des bailleurs disent constater une augmentation des incidents de paiement depuis la réforme.

Les coûts effectifs de la gestion au thermomètre et à l'urgence du sans-abrisme sont, sur le long terme, bien plus importants que les « coûts négatifs » et les externalités positives engendrées par la prévention du sans-abrisme. Des études au **Canada**¹⁹, aux **Etats-Unis**²⁰, en **Angleterre**²¹, en **Australie**²², prouvent que des interventions efficaces et intégrées en amont réduisent les coûts individuels et financiers du sans-abrisme, dont ceux liés aux services publics, aux services de la santé ou du système judiciaire, et ceux liés à l'hébergement d'urgence : le recours aux hôtels est aujourd'hui largement décrié, les gouvernements ne sachant plus comment se sortir de cette spirale infernale de la gestion d'urgence, dommageable d'abord pour la dignité des personnes hébergées, mais également pour l'efficacité de l'utilisation des deniers publics.

La lutte contre le sans-abrisme est un **investissement à long-terme** qui nécessite d'engager des fonds importants au lancement d'une stratégie, afin d'amorcer le changement. Dans un contexte d'austérité budgétaire, donc de baisse des ressources des autorités locales et des prestataires de services au niveau local, il est nécessaire de passer d'un scénario de sous-investissement à un scénario d'investissements renforcés, durables et efficaces dans les deux aspects indispensables à une stratégie de lutte contre le sans-abrisme : le logement et l'accompagnement. Les équipes d'accompagnement, et la formation dont elles sont bénéficiaires, doivent être financées de manière adéquate.

En **Finlande**, le financement de la stratégie 2012-2015 a été partagé par le Centre de Développement et de Finance du Logement (ARA, 24,2 millions d'euros), le ministère des Affaires Sociales et de la Santé (STM, 10 millions d'euros) et l'Association Finlandaise des Machines à Sous (RAY, 65 millions d'euros)²³. Au total, de 2012 à 2015, le gouvernement finlandais a alloué plus de 10 millions d'euros aux

24

Durant les programmes PAAVO I 2008-2011 et PAAVO II 2012-2015, environ 2 500 nouveaux logements ont été construits ou acquis à destination des personnes sans-domicile, et environ 350 nouveaux professionnels du logement social ont été engagés pour travailler sur le sans-abrisme. Sur la période 2012-2013, l'ensemble des acteurs de la stratégie (le Ministère de l'Environnement, le Ministère des Affaires Sociales et de la Santé, le Centre de Développement et de Finance du Logement, l'Agence des Sanctions Pénales, l'Association Finlandaise des Machines à Sous) ont subventionné le programme à hauteur de 34,6 millions d'euros (dont 21 millions d'€ pour la construction de logements et 13,6 millions d'€ pour la prestation de services). Les hébergements d'urgence ont été remplacés par des unités modernes de logement. La qualité et la sécurité des logements a été améliorée. En investissant dans la prévention, dans l'orientation pour le maintien dans le logement en particulier, il a été possible d'empêcher environ 200 habitants par an d'être privés de domicile. Le sans-abrisme de longue durée a été réduit d'environ 1 200 personnes de 2008 à 2014, et les chiffres continuent de baisser. PLEACE N., CULHANE D., GRANFELT R., KNUTAGARD M. (2015), « The Finnish Homelessness Strategy – An International Review », https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMira_3en_2015.pdf

25

Ministère de l'Environnement (2016), *Action Plan for Preventing Homelessness in Finland 2016-2019*, http://www.ym.fi/en-US/Housing/Programmes_and_strategies/Actionplan_for_preventing_homelessness

autorités locales pour le recrutement des équipes d'accompagnement.

En **Italie**, le recours à différents fonds européens a permis de créer des montages financiers innovants et adaptés aux problématiques locales. Le Fonds Social Européen est utilisé pour renforcer les services d'aide aux personnes sans-abri, former les travailleurs sociaux, ouvrir des opportunités de formation et d'activité professionnelle aux publics paupérisés, soutenir des projets pilotes. Le Fonds Européen de Développement Régional est utilisé pour réorganiser les hébergements d'urgence, rénover et construire du logement abordable. Le Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis est utilisé pour les biens de première nécessité. Si les fonds européens ne doivent pas se substituer à des ressources locales adéquates pour répondre aux besoins, ils peuvent assurément être des leviers importants pour introduire des pratiques et soutenir des politiques innovantes.

L'IMPORTANCE D'UNE STRATÉGIE CONTINUE ET CONSTANTE : DES NOUVELLES DE LA FINLANDE

Lorsque l'on évoque les stratégies intégrées ayant prouvé leur succès en matière de lutte contre le sans-abrisme en Europe, ce sont les politiques mises en place par la **Finlande** depuis une vingtaine d'années qui font référence. Après les résultats probants des deux programmes politiques nationaux visant la réduction du sans-abrisme de long-terme (PAAVO I et II en 2008-2015²⁴), le gouvernement finlandais ne s'est pas reposé sur ses acquis. Les programmes PAAVO ont permis la construction de nouveaux logements permanents, le développement de modèles de services et la conversion des structures d'hébergement d'urgence en unités de logement accompagné avec des appartements autonomes et des services

sur place. Le programme, basé sur les principes du Logement d'Abord, a concerné 11 villes où le nombre de personnes sans-abri était particulièrement élevé. De 2008 à 2015, la Finlande a constaté une baisse de 35 % des personnes seules sans-abri de long-terme, ce qui en fait **le seul Etat membre de l'Union européenne à voir baisser le nombre de personnes sans-domicile**. Suite à cet accomplissement, la capacité des acteurs finlandais de la lutte contre le sans-abrisme à **réinterroger l'efficacité** des politiques menées et à **s'adapter** aux obstacles rencontrés a permis l'adoption d'un nouveau plan axé sur la prévention en Juin 2016.

Le nouveau Plan d'Action pour la Prévention du Sans-Abrisme²⁵ met l'accent sur le fait d'intervenir au plus vite lorsqu'une personne risque ou a récemment été privée de domicile. L'objectif est de permettre aux services d'aide aux personnes sans-domicile d'agir en amont et de travailler sur la prévention de l'exclusion sociale. Cela suppose d'assurer le maintien dans le logement à chaque fois qu'un usager est rencontré dans les services. Dix villes et un certain nombre de localités où le sans-abrisme risque d'augmenter ont signé un accord avec l'Etat et ont engagé des programmes de travail sur la prévention du sans-abrisme, sous la coordination de l'ARA, l'agence publique issue du Ministère de l'Environnement en charge de la mise en œuvre de la politique de logement social. L'objectif principal étant de continuer la réduction du sans-abrisme, il est nécessaire de renforcer la prévention et de prévenir la récurrence de la privation de domicile. Le plan comprend l'attribution de 2 500 nouveaux logements pour les personnes sans-abri ou en risque de le devenir. Il prévoit également 15 mesures ciblées pour prévenir le sans-abrisme. Les ménages ciblés sont ceux confrontés à des problèmes financiers, qui sont accompagnés dans leurs démarches et dont l'accès au logement est facilité lorsqu'ils n'ont pas les moyens de se maintenir dans leur logement actuel. Les services d'orientation en matière de

logement et les services sans conditions d'accès sont renforcés, et la transition des institutions (aide à l'enfance, prison, hôpitaux, hôpitaux psychiatriques...) vers des logements indépendants est facilitée. Le programme met également l'accent sur la participation des usagers. Les mesures proposées visent à renouveler les services d'aide aux sans-abris en vue de les rendre davantage axés sur les usagers et sur la prévention. La continuité et la constance sont donc ici primordiales : elles prennent sens lorsque l'atteinte des objectifs d'une stratégie induit non pas un abandon de cette stratégie, mais un renouvellement d'ambitions et de progrès afin de remplir pleinement l'objectif final d'éradication durable du sans-abrisme.

Une **engagement politique** qui fait la différence

En Finlande, le logement d'abord a pu être mis en œuvre de manière généralisée grâce à une forte **volonté politique** de mettre un terme au sans-abrisme. Les différents niveaux de gouvernance, peu importe leur couleur politique, ont soutenu activement la démarche. Il est intéressant de noter que cette volonté politique est apparue dans le contexte de la récession économique de 2008-2009, passant outre la baisse des dépenses publiques²⁶. Tant que des objectifs chiffrés, programmés, ne sont pas entérinés par un engagement contraignant liant juridiquement tous les acteurs du processus, la mise en œuvre de ces objectifs reste à la merci des aléas de la volonté politique. C'est dans cette optique que des lettres d'intention entre le gouvernement finlandais et les autorités locales pour la mise œuvre du programme national ont été signées sous l'égide du Ministère de l'Environnement, du Ministère des Affaires Sociales et de la Santé, du Ministère de la Justice, du Centre Finlandais du Logement (ARA), de l'Association Finlandaise des Machines à Sous (RAY), de l'Agence des Sanctions Criminelles. Ces lettres d'intention décrivaient les mesures (chiffrées) à mettre en œuvre au niveau local, les actions de prévention, le processus de

suivi - basé sur l'échange régulier d'informations entre l'Etat et l'autorité locale et sur des négociations organisées au moins une fois par an, et dont la responsabilité incombait à un groupe de pilotage mené par l'ARA et composé des différents signataires²⁷.

UNE GOUVERNANCE MULTI-NIVEAUX : DES RESPONSABILITÉS DÉFINIES ET ASSUMÉES PAR CHAQUE ACTEUR DE LA COOPÉRATION

Une **convergence** des acteurs de la lutte contre le sans-abrisme est nécessaire pour investir tous les efforts dans **les mêmes directions et objectifs**. Cette convergence doit être soutenue par une répartition claire des responsabilités : il est indispensable de confier à une **entité spécifique** (au niveau national ou régional) les missions de pilotage, de coordination et de gestion des ressources, parfois même de définition des obligations, qui permettront une autonomisation des autorités locales afin que ces dernières aient tous les outils de la mise en œuvre. Les **autorités locales** doivent pouvoir coordonner les partenariats entre toutes les parties prenantes pour la prestation de services de proximité aux personnes sans-domicile.

Les rôles de coordinateur et de catalyseur doivent être remplis par le niveau de gouvernance doté des compétences requises (accompagnement financier, réglementaire, politique), et cela peut être au niveau national ou au niveau régional en fonction des Etats. En fonction de la structure institutionnelle propre à chaque Etat, les gouvernements nationaux européens délèguent de manière plus ou moins extensive les compétences liées au logement et à la lutte contre le sans-abrisme aux autorités régionales ou locales. Certaines de ces autorités s'en sont emparées afin de mettre en place des stratégies ambitieuses et adaptées à leur propre contexte territorial. La

26

Fondation Y (2017), "A Home of Your Own – Housing First and Ending Homelessness in Finland", Otava Book Printing Ltd, Keuruu. <https://ysaatio.fi/en/housing-first-finland/a-home-of-your-own-handbook>

27

Voir l'exemple de la Lettre d'intention signée entre le gouvernement Finlandais et la ville d'Helsinki : Fondation Y, op. cit., Appendix 2 pp. 112-127.

gouvernance multi-niveaux n'est donc pas mise en œuvre de la même manière dans tous les pays de l'Union européenne : elle peut être induite de manière ouverte et incitative, ou elle peut être contraignante et prévue au niveau réglementaire.

LA GOUVERNANCE D'UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE : LA QUESTION DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

En fonction de la structure institutionnelle propre à chaque pays, les compétences liées au logement et à la lutte contre le sans-abrisme reviennent aux autorités nationales, régionales ou locales. Si dans les pays centralisés une stratégie nationale coordonnée peut faire sens (Irlande, Portugal, France, Pays-Bas, Danemark, Finlande, Suède, République Tchèque...), certains pays fédéraux ou fortement décentralisés n'en ont pas besoin étant donné les compétences existantes au niveau régional (Espagne, Allemagne, Royaume-Uni, Belgique, Autriche, Italie) – ce qui peut parfois susciter des inégalités entre régions dans ces contextes. Il est en revanche important de ne pas sous-estimer l'impact de certaines compétences nationales directement reliées à la problématique du logement dans les pays y compris fédéraux : les compétences nationales en matière de migration en Allemagne ou en matière d'allocations logement au Royaume-Uni peuvent influencer de manière décisive les stratégies mises en place au niveau régional.

Une méthode de **coopération ouverte et pragmatique** : l'exemple italien

En **Italie**, malgré des compétences très décentrali-

sées induisant l'absence d'une stratégie nationale spécifique intégrée, le sans-abrisme a trouvé sa place sur l'agenda politique. Dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, le ministère du Travail et des Affaires Sociales a priorisé la lutte contre le sans-abrisme et introduit différents mécanismes permettant aux acteurs locaux et régionaux de prendre diverses initiatives positives en la matière :

- Un Protocole d'Entente a été signé le 11 juin 2016 entre le Ministère et la fédération nationale des services d'aide aux personnes sans-abri, fio.PSD, afin de soutenir la campagne « *Homeless Zero* » visant la résorption du sans-abrisme en Italie.
- Le Ministère a lancé un appel à projets innovants pour la résorption du sans-abrisme. Le gouvernement s'est engagé à investir 50 millions d'euros dans des actions durables de lutte contre le sans-abrisme, dont des programmes Logement d'abord, dans les grandes et moyennes villes. Ce budget est tiré des fonds européens FEAD (Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis) et FEDER (Fonds Européen de Développement Régional – Priorité d'Investissement Inclusion Sociale).
- Le Ministère a également ratifié et publié en Novembre 2015 des *Lignes Directrices pour la Lutte contre le Sans-Abrisme au Niveau National*. Ce document définit le sans-abrisme, détaille la typologie ETHOS, les standards de qualité pour les services, les principales politiques publiques et/ou les bonnes pratiques adoptées jusqu'à présent dans le contexte italien, dresse les moyens de protection des droits des personnes sans-abri et explique les méthodes de Logement d'Abord ainsi que les approches par le logement. Ces lignes directrices ont été élaborées par différentes entités à différents niveaux de gouvernance et par l'ensemble du secteur de lutte contre le sans-abrisme, ce qui en fait un document utile

pour le développement et le renforcement de services de qualité. Elles ont été explicitement mentionnées dans les programmes opérationnels de mise en œuvre des fonds européens et dans l'appel à projets précité.

L'exemple italien permet de démontrer que dans le cas d'un Etat fortement régionalisé, la lutte contre le sans-abrisme prend une forme particulière : malgré un budget restreint et des compétences limitées, la publication de lignes directrices permet au gouvernement national d'utiliser de manière efficace la marge d'action disponible. Le Ministère du Travail et des Affaires Sociales a encouragé le changement de méthodologie aux niveaux local et régional en publiant les lignes directrices et en utilisant les fonds européens pour mener des expérimentations et soutenir les bonnes pratiques. C'est une **méthode ouverte de coordination** qui fait ses preuves, en témoignent la multiplication des projets italiens financés par des fonds européens et la mise en réseau des services, dont ceux du Logement d'Abord²⁸.

Un autre exemple de gouvernance multi-niveaux, celui-ci inscrit dans la législation, peut être observé au Royaume-Uni. Le Pays de Galles est la seule région d'Europe où les autorités locales ont une obligation de prévention du sans-abrisme, en accompagnant les personnes courant le risque de perdre leur logement dans les 56 jours pour trouver une solution : elles doivent avoir accès à différentes options de logement, et doivent pouvoir sécuriser leur situation avant, ou immédiatement après, la perte de leur logement²⁹.

28

<http://www.fiopds.org/en/housing-first-italia/>

29

Housing (Wales) Act 2014 : <http://gov.wales/topics/housing-and-regeneration/legislation/housing-act/2lang=en>. Des bonnes pratiques de prévention du sans-abrisme sont mises en œuvre dans différentes autorités locales au Pays de Galles, et cela a contribué à une réduction du nombre de personnes sans-domicile dans la région entre 2012 et 2015 malgré un contexte hostile au niveau du marché du logement et des réformes des allocations sociales.

30

2. QUATRE ÉCUEILS À ÉVITER POUR LA MISE EN ŒUVRE D'UNE STRATÉGIE INTÉGRÉE DE RÉDUCTION ET D'ÉLIMINATION DU SANS-ABRISME

Les écueils menaçant l'efficacité et l'impact des politiques de réduction du sans-abrisme doivent être identifiés et mis en avant, car il est facile de s'y engouffrer. Alors que certaines stratégies, évoquées précédemment, ont prouvé être de réels moteurs du changement, d'autres relèvent plutôt en pratique de « stratégies de papier », étant insuffisamment portées par une gouvernance, un cadre légal, des ressources ou un système de responsabilité solides. Certaines stratégies adoptent une approche restrictive du sans-abrisme et échouent à appréhender les réalités complexes de ce phénomène, ce qui a un impact direct sur la fourniture de services de prévention, d'urgence et de réintégration³⁰. D'autres ont expiré, ont été évincées de l'agenda politique ou ont été revues à la baisse en termes de ressources ou de champs d'action. Ces difficultés ont été exacerbées dans un contexte de politiques d'austérité suite à la récession économique.

Nous avons souhaité lister ici les écueils les plus répandus selon l'expérience des membres de la FEANTSA. Cela n'en fait bien sûr pas un constat exhaustif, et les exemples cités n'ont pas l'apanage des mauvaises directions à ne pas emprunter lors de la mise en place d'une stratégie.

LA POLITIQUE "ALLÉGÉE" : REVOIR À LA BAISSÉ LES OBJECTIFS, LES MOYENS, LA CONTINUITÉ ET LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS

La délégation des compétences aux autorités régionales ou locales en matière de lutte contre le sans-abrisme est parfois utilisée de manière

excessive par les gouvernements nationaux : ils refusent ainsi, implicitement ou non, d'assumer un rôle de coordination et de facilitation qui leur incomberait en tant que structure institutionnelle garante de la gestion des politiques publiques sur un territoire national. Si la mise en œuvre d'une stratégie doit effectivement se faire au niveau local pour s'assurer de son adéquation avec les besoins et caractéristiques spécifiques d'un territoire et d'une population donnée, les autorités locales ne peuvent pas être les seuls niveaux de gouvernance ayant des responsabilités vis-à-vis de cette stratégie : les questions des ressources, de la volonté politique, de l'évaluation et des responsabilités doivent être partagées, afin d'éviter un accroissement des inégalités sociales et territoriales.

Au Royaume-Uni, et plus particulièrement en **Angleterre**, un véritable contraste a été observé entre une approche interventionniste vis-à-vis du sans-abrisme dans les années 2000, qui avait prouvé ses effets à l'époque, et une approche allégée (« light-touch »)³¹ mise en place depuis 2010. Dans son rapport 2017 sur le sans-abrisme, le Bureau National d'Audit reproche au Département pour les Communautés et le Gouvernement Local (*Department for Communities and Local Government, en charge de la question du sans-abrisme*) d'avoir adopté cette approche allégée. Il pointe notamment le fait que le Département demande à chaque autorité locale d'élaborer une stratégie de lutte contre le sans-abrisme, tout en se dédouanant de l'évaluation du contenu et du progrès de ces stratégies. Au vu de la réduction du nombre de logements sociaux³² et de la réduction du nombre de propriétaires privés acceptant de travailler avec les autorités locales pour loger les

30

La question de la définition large du sans-abrisme est ici essentielle. Pour en savoir plus, voir N. PLEACE (2015), « How to Cause Homelessness », *FEANTSA Magazine Homeless in Europe - Summer 2015*. http://www.feantsa.org/download/homeless_in_europe_summer_2015/781902169973565937.pdf

31

Selon l'expression du National Audit Office (2017), *Homelessness Report*. <https://www.nao.org.uk/report/homelessness/>

32

National Audit Office (2017), *Housing in England - Overview*. <https://www.nao.org.uk/report/housing-in-england-overview/>

31

personnes sans-abri, le Bureau a affirmé que la capacité des autorités locales à répondre à l'augmentation du sans-abrisme est contrainte par les options limitées en matière de logement pour les personnes sans-domicile. Le Bureau National d'Audit a également relevé l'absence d'une stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre le sans-abrisme en Angleterre. Malgré l'existence de principes directeurs de prévention et d'intervention en matière de sans-abrisme, de programmes spécifiques avec les autorités locales et d'un travail conjoint avec d'autres départements gouvernementaux (Santé, Justice, Travail & Pensions, Intérieur), le Bureau considère qu'en l'absence d'une telle stratégie, il n'est pas possible d'évaluer l'efficacité de l'usage par le Département des ressources allouées à la lutte contre le sans-abrisme.

L'approche allégée a également été caractérisée, selon le Bureau National d'Audit, par l'absence d'évaluation par le gouvernement britannique des causes à l'origine de l'augmentation de toutes les formes de sans-abrisme depuis 2011. Entre 2011 et 2017, les ménages en hébergement temporaire ont augmenté de 60 %³³ (77 240 ménages en hébergement temporaire en mars 2017 – dont 120 540 enfants, augmentation de 73 %). 88,410 ménages ont demandé l'aide statutaire aux personnes sans-domicile en 2016-2017. 105 240 ménages menacés de sans-abrisme ont été soutenus par les autorités locales pour rester dans leur logement en 2016-2017 (soit une augmentation de 63 % par rapport à 2009-2010). Le nombre de personnes dormant à la rue -4 134- a augmenté de 134 % entre une nuit d'automne en 2010 et une nuit d'automne en 2016. Malgré un écart croissant entre l'explosion des prix du logement et la stagnation des revenus, malgré la paupérisation des segments les plus fragiles de la population, le gouvernement britannique n'a pas évalué l'impact de ses réformes sur ces dynamiques alarmantes ; entre autres, les réformes de l'allocation logement de 2011 ont, selon le Bureau National d'Audit, contribué à l'augmentation du sans-abrisme en rendant encore moins abordables

33

77,240 ménages ont été comptés en hébergement temporaire en Mars 2017 en Angleterre – dont 120,540 enfants, c'est-à-dire une augmentation de 73 % d'enfants en hébergement temporaire.

34

"Homelessness in all its forms has significantly increased in recent years, driven by several factors. Despite this, government has not evaluated the impact of its reforms on this issue, and there remain gaps in its approach. It is difficult to understand why the Department persisted with its light touch approach in the face of such a visibly growing problem. Its recent performance in reducing homelessness therefore cannot be considered value for money". Amyas Morse, Head of the National Audit Office, 13 September 2017.

35

A propos de la Stratégie Portugaise d'Intégration des personnes Sans-Abri 2009-2015 : "The Strategy is a good example of how things could be done, but because of a lack of political will, are not done." A. FERREIRA MARINS & FERREIRA R. (2015), « National Strategy for Homeless People: An Overview and Experience on the Ground », FEANTSA Magazine Homeless in Europe – Summer 2015. http://www.feantsa.org/download/homeless_in_europe_summer_2015/781902169973565937.pdf

les coûts du logement locatif pour les personnes allocataires. Selon ce même rapport, « Il est difficile de comprendre pourquoi le Département a persisté dans son approche allégée face à un problème qui se détériore si manifestement. Ses récents résultats en matière de réduction du sans-abrisme ne peuvent par conséquent pas être considérés comme une optimisation des ressources allouées. [...] La performance récente du Ministère en matière de réduction du sans-abrisme ne peut donc pas être considérée comme un bon rapport qualité-prix. »³⁴.

La continuité des politiques de réduction du sans-abrisme peut être mise à mal par différents facteurs : un changement d'agenda politique, un manque de suivi et de financement dans le temps. Les stratégies qui « disparaissent » de l'ordre du jour pendant ou après la période de temps qu'elles couvrent ont peu de chances d'avoir un pouvoir transformateur important, comme cela a été le cas pour la Suède, qui a eu un programme d'action au niveau national de 2007 à 2009, laissé sans suites.

LA POLITIQUE DE PAPIER : ÉLABORER UNE STRATÉGIE ET NE PAS S'Y TENIR

Les « politiques de papier » sont celles dont les intentions vont dans le bon sens, mais dont le manque d'éléments de preuves, de ressources, d'engagement politique, de cadre juridique, peut saboter la mise en œuvre. Nombreux sont les engagements publiés ces dernières années par les Etats membres qui ne précisent pas concrètement les ressources allouées à leur mise en œuvre. Ces stratégies pourraient être « **un bon exemple des choses à mettre en place, mais, en raison du manque de volonté politique, sont plutôt un bon exemple des choses qui ne sont pas mises en place** »³⁵, comme ce fut le cas au Portugal durant la première période de planification.

Au **Portugal**, premier pays méditerranéen à avoir adopté une approche stratégique du sans-

36

I. BAPTISTA & P. PERISTA (2017), "Implementing the new Portuguese Homelessness Strategy: on the right track?", ESPN Flash Report 2017/76, <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=ESPNFlash&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0>

37

G. RODRIGUEZ CABRERO & V. MARRAN GALLEGU (2016), "Spain's First Comprehensive National Homelessness Strategy", European Social Policy Network Flash Report 2016/25.

38

K. HERMANS (2012), "The Dutch Strategy to Combat Homelessness: From Ambition to Window Dressing?", European Journal of Homelessness – Vol. 6 No 2. http://www.feantsa.org/download/ejh6_2_policy17177509030184530692.pdf

abrisme, la Stratégie nationale pour l'Intégration des Personnes Sans-Domicile 2009-2015 avait en effet essuyé ce type de critiques : malgré une direction positive et malgré la mobilisation des acteurs locaux pour réorganiser de manière plus intégrée les réponses au sans-abrisme sur différents territoires, de multiples échecs dans la mise en œuvre étaient pointés du doigt. Le manque d'appui politique, de pilotage institutionnel, de transparence dans l'allocation des financements, et la faiblesse de la coordination horizontale et des mécanismes de suivi/d'évaluation ont sérieusement compromis l'impact concret de la stratégie. Néanmoins, un nouveau cadre d'action pour 2017-2023, accueilli par un agenda politique plus favorable - le président de la République ayant directement favorisé le renouvellement de la stratégie -, a déjà fait l'objet d'avancées opérationnelles notoires, dont le renforcement du fonctionnement, en interne, du groupe interinstitutionnel (le GIMAE) chargé du suivi de la mise en œuvre stratégique³⁶.

En **Espagne**, la première Stratégie Nationale Globale contre le Sans-Abrisme 2015-2020 a été adoptée par le gouvernement espagnol le 6 novembre 2015. Elle s'est basée sur le constat d'une augmentation des personnes sans-abri en Espagne, qui seraient passées de 21 900 en 2005 à 36 000 en 2012. Selon l'Institut Espagnol des Statistiques, l'augmentation du sans-abrisme entre 2005 et 2012 est surtout due aux défauts de paiements des emprunts immobiliers (38 %) et à la perte d'un emploi (35 %). La stratégie espagnole (ENI-PSH) vise une réduction de la population sans-abri de 23 000 personnes en 2015 (estimation élaborée par le gouvernement sur la base des données de l'Institut Statistique) à 20 000 en 2018 et 18 000 en 2020. Les cinq objectifs fixés concernent la prévention, la sensibilisation, la mise à l'abri, la réinsertion dans les projets de vie, et l'amélioration de l'information et des services publics. Une évaluation à mi-parcours est prévue en 2019 et une évaluation finale en 2021. Cette nouvelle stratégie a été adoptée grâce à un consensus entre les dif-

férents ministères impliqués, des organisations associatives et les Communautés Autonomes. Elle inclut des approches innovantes tournées vers le logement (avec des mesures incluant le Logement d'Abord) et s'axe sur un suivi individualisé et coordonné des personnes sans-abri. Mais ces avancées potentielles ne se matérialisent pas concrètement, en l'absence d'un budget dédié pour la mise en œuvre et de budgets additionnels pour les activités de prévention, d'innovation sociale, de recherche et d'évaluation continue. De plus, la mise en œuvre d'une réforme globale nécessite un système de coordination verticale (entre les administrations nationale et régionales) et un système de coordination horizontale (entre les différents champs d'intervention sociale) qui n'existent pas actuellement dans le domaine du logement en Espagne³⁷.

ÉLABORER UNE POLITIQUE AMBITIEUSE ET EN SABOTER LES EFFETS EN PRATIQUE EN CRIMINALISANT LES PERSONNES SANS-DOMICILE

Dans le contexte des politiques d'austérité, il est inquiétant d'observer « **l'écart croissant entre le discours sur la lutte contre la situation des personnes sans domicile et les politiques locales mises en œuvre qui restreignent l'accès aux services d'aide aux personnes sans-domicile** »³⁸. Les engagements exprimés dans le cadre des stratégies intégrées peuvent être sabotés par des mesures **criminalisant** ou **pénalisant** les personnes sans-domicile.

Aux **Pays-Bas**, l'approche stratégique de lutte contre le sans-abrisme, d'abord établie pour les quatre villes principales puis étendue à 43 municipalités, menée entre 2006 et 2014, s'axait autour de trois objectifs principaux : lutter contre le sans-abrisme grâce à des mesures préventives,

recourir à une approche centrée sur l'usager afin d'améliorer les conditions de vie et de logement des personnes sans-domicile, et minimiser les « nuisances publiques » causées par les personnes vivant à la rue. Les motivations derrière cette politique étaient par conséquent floues : il s'agissait de « diminuer les nuisances » causées par les personnes sans-domicile, tout en visant la suppression des causes structurelles du sans-abrisme. Les résultats positifs ayant suivi la première phase de mise en œuvre du plan d'action – en particulier en matière de mesures préventives et curatives – ont prouvé que l'approche structurelle prédominait. En revanche, le flou entretenu sur l'objectif de réduction des nuisances publiques a eu un effet important sur la façon dont les services au niveau local mettaient les mesures en œuvre : cela a engendré en parallèle des politiques locales pénalisant les personnes sans-domicile en restreignant l'accès aux services³⁹. Entre autres, le durcissement de l'utilisation du critère de résidence et d'ancrage local pour refuser l'accès à un hébergement permettait aux autorités locales de fixer leurs propres règles en la matière et par là d'ignorer le droit de chacun à une aide sociale : pour obtenir une place dans un hébergement d'urgence, les personnes sans-domicile devaient fournir des documents prouvant leur résidence dans la région durant une période minimum de 2 ou 3 ans. Cette pratique a depuis été remise en question par deux décisions du Comité Européen pour les Droits Sociaux, suite aux plaintes portées par la FEANTSA en 2012, qui établissaient un non-respect de la Charte Sociale Européenne Révisée, en particulier au regard des droits des personnes sans-domicile sans preuve d'enregistrement dans les registres municipaux, des personnes ex-toxicomanes tentant de se couper de leurs anciens réseaux, des primo-arrivants, des populations Rom et autres groupes marginalisés n'ayant pas de preuves formelles attestant de leur identité⁴⁰.

39

Ibid.

40

FEANTSA c. Pays-Bas (Réclamation Collective 86/2013) et CEC c. Pays-Bas (Réclamation Collective 90/2013).

41

Voir <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communiquede-presse/2018/01/le-defenseur-des-droits-recommande-le-retrait-de-la-circulaire-sur>

42

Voir « Focus sur... La criminalisation des citoyens mobiles de l'UE en situation de précarité en Angleterre » - Zoom national sur l'Angleterre, Chapitre 2 du présent rapport, et voir le communiqué de presse FEANTSA (2017), « FEANTSA Welcomes UK High Court Judgement that Deporting EU Rough Sleepers in Unlawful », disponible sur <http://www.feantsa.org/en/press-release/2017/12/15/press-release-feantsa-welcomes-uk-high-court-judgement-that-deporting-eu-rough-sleepers-is-unlawful?bcParent=27>

En décembre 2017, en **France**, deux circulaires du gouvernement ont introduit un mécanisme permettant à des équipes mobiles de vérifier le statut administratif des personnes migrantes en hébergement d'urgence, et d'engager les procédures d'expulsion si l'absence de statut de résidence légal est avérée. Les prestataires de services sociaux en France ont unanimement condamné cette initiative gouvernementale et ont saisi le Défenseur des Droits, au nom des valeurs et missions du secteur d'aide aux personnes sans-abri et au nom du respect du principe de l'accueil inconditionnel des personnes dans les centres d'hébergement d'urgence, principe fondamental de l'action sociale. Cela a abouti à la condamnation et à la demande de retrait, par le Défenseur des Droits, des circulaires en question⁴¹. Au **Royaume-Uni**, un guide publié par le Ministère de l'Intérieur britannique en février 2017 considérait le fait de dormir à la rue comme un abus du droit de résidence et un fondement suffisant pour une expulsion du territoire ; cette mauvaise interprétation du droit européen, criminalisant des personnes déjà excessivement vulnérables, a depuis été révisée suite à des plaintes portées au niveau national et au niveau européen⁴².

Les stratégies intégrées de lutte contre le sans-abrisme peuvent donc être sapées par des politiques locales, régionales ou nationales pénalisant l'ensemble ou certaines catégories de personnes sans-domicile.

LA POLITIQUE EN SILOS : LE DANGER DE NE PAS ASSOCIER UNE STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME À UNE POLITIQUE EFFICACE DE LOGEMENT DÉCENT ET ABORDABLE POUR TOUS

L'atteinte ou non des objectifs établis au niveau national dans une stratégie de lutte contre le sans-abrisme est déterminée par un jeu complexe de

responsabilités, de ressources, d'organisation et de pratiques au niveau local, jeu comptant également le contexte structurel de la disponibilité de logements abordables⁴³. **Tous les secteurs de l'action sociale publique** doivent être inclus dans une approche intégrée : le secteur du logement, de la santé, des migrations, de l'éducation, de l'emploi, de l'inclusion sociale, de l'aménagement du territoire, de la justice... Il s'avère particulièrement complexe de mettre en place une stratégie, si intégrée soit-elle, dans des contextes où le marché du logement locatif privé est de plus en plus onéreux et de plus en plus volatile, et où le logement abordable d'intérêt public, soit n'existe pas, soit se résidualise.

En **Irlande**, malgré une conceptualisation ambiguë, concrète et chiffrée de la stratégie nationale de lutte contre le sans-abrisme⁴⁴ couplée à une stratégie de production de logements abordables, les résultats se font attendre étant donné l'état du marché immobilier suite à la crise de 2008, la construction neuve, en particulier de logements sociaux, étant quasiment à l'arrêt. Dans le même temps, la gestion de l'urgence de la crise du sans-abrisme, qui concerne en particulier les familles avec enfants, incite les décideurs politiques à prendre des initiatives de court-terme : les family hubs, anciens hôtels transformés en hébergement temporaire pour les familles sans-domicile, ont provoqué le débat au sein du secteur associatif irlandais. Si les perspectives d'amélioration de l'hébergement des familles sans-domicile sont toujours bienvenues, l'absence de solutions pérennes et d'une stratégie ciblée pour sortir les familles du sans-abrisme sur le long-terme sont pointées du doigt. Sans elles, les seules interventions de court-terme risquent de normaliser les chiffres trop élevés de familles sans-domicile.

En **Angleterre**, la fin d'un contrat locatif privé est devenue la première cause de sans-abrisme statutaire⁴⁵. Le nombre de ménages enregistrés en tant que sans-domicile à la suite de la fin d'un contrat locatif de court-terme (assured shorthold

tenancy) a triplé depuis 2010-2011. La proportion de ces ménages (sur le nombre total de ménages enregistrés par les autorités locales en tant que sans-domicile) est passée de 11 % en 2009-2010 à 32 % en 2016-2017. A Londres, cette proportion est passée de 10 % à 39 % sur la même période. En Angleterre, la fin d'un tel contrat locatif privé de court-terme représente 74 % de l'augmentation du nombre de ménages en hébergement temporaire depuis 2009-2010. Auparavant, les principales causes du sans-abrisme étaient autres : ruptures familiales, paupérisation des parents qui ne pouvaient ou ne voulaient plus héberger leurs enfants, etc. Selon le rapport de 2017 du Bureau National d'Audit, le caractère inabordable des prix du logement est un facteur d'augmentation du sans-abrisme en Angleterre. Depuis 2010, les prix du logement locatif privé ont augmenté trois fois plus vite que les revenus, et huit fois plus vite à Londres, les locations privées augmentant de 24 % et les revenus moyens de 3 %. Le nombre de personnes sans-abri est plus élevé là où les prix de la location privée se sont accrus le plus depuis 2012-2013. En parallèle, la réduction des allocations logement et les réformes de la protection sociale ont fortement impacté la capacité des ménages à payer leur loyer : l'érosion des politiques offrant un filet de sécurité en matière de logement peut donc assurément conduire à l'augmentation du sans-abrisme.

En **France**, certaines décisions récentes font planer le doute sur la volonté politique du gouvernement français de mettre en œuvre une politique intégrée de lutte contre la privation de domicile : la réduction des allocations logement, qui a pour conséquence l'appauvrissement des organismes de logement social et donc la baisse prévisible de leur capacité à rénover les logements et à en produire de nouveaux, fait écho aux dispositions prises par l'Angleterre en 2011 et qui ont été épinglées dans le rapport 2017 du Bureau National d'Audit britannique comme étant une des causes d'augmentation du sans-abrisme.

43

Benjaminson & Dyb, op. cit.

44

http://rebuildingireland.ie/Rebuilding%20Ireland_Action%20Plan.pdf

45

National Audit Office (2017), Homelessness Report.

III. QUE DOIT FAIRE L'EUROPE ?

Les responsables politiques, au niveau national, régional ou local, doivent donc se saisir de tous ces éléments afin d'élaborer, en partenariat avec les usagers, les acteurs de terrain et d'autres partenaires, des stratégies qui permettent d'assurer la réalisation concrète du droit au logement pour tous. Mais quel rôle peut jouer l'Europe dans ce processus ?

L'Union européenne n'a pas de compétence exclusive ou spécifique en matière de logement, et l'objectif des organisations luttant contre le mal-logement n'est assurément pas de remettre en cause le principe de subsidiarité. En revanche, de nombreuses politiques menées par l'Union, comme celles relatives à l'inclusion sociale, à la cohésion, à l'énergie, aux migrations, à la régulation financière, à la concurrence, à la santé et aux droits de l'homme touchent déjà plus ou moins fortement à la question du mal-logement dans nos pays. L'Union européenne a son rôle à jouer en termes de coordination, de suivi et d'accompagnement des Etats Membres dans la réalisation du droit au logement pour tous. Pour répondre aux besoins croissants, ce rôle doit être renforcé, ce qui demande courage et engagement au niveau décisionnel. Dans cette optique, le contexte politique est favorable ; il s'agit maintenant de saisir l'opportunité.

LE CONTEXTE POLITIQUE

L'adoption par l'UE et les Etats membres du **Programme de Développement Durable de l'ONU** est un engagement de résultats vis-à-vis des Objectifs de Développement Durables d'ici 2030. L'objectif 1.1 d'éradication complète de l'extrême pauvreté dans le monde et l'objectif 11.1 d'assurer l'accès de tous à un logement et à des services de base adéquats et sûrs, à un coût abordable, et d'assainir les quartiers de taudis, nécessitent un progrès rapide sur la question du sans-abrisme en Europe.

A cet égard, le **Socle Européen des Droits Sociaux**⁴⁶, proclamé le 17 novembre 2017 par la Commission, le Parlement et le Conseil européens, fournit un cadre renouvelé pour porter la dimension sociale de l'UE. L'objectif du Socle est de démontrer que l'UE entend défendre les droits de ses citoyens dans un monde en rapide mutation. Il engage l'Union et les Etats membres à se conformer à vingt droits et principes dans les domaines de l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, de la protection sociale et de l'inclusion sociale. Il promeut dans sa **19^{ème} priorité le droit au logement et l'aide aux personnes sans-domicile**. Les Etats membres et les institutions européennes doivent remplir leur rôle pour s'assurer :

- Qu'un accès au logement social ou à une aide à un logement de qualité soit fourni aux personnes dans le besoin.
- Que les personnes vulnérables aient droit à une assistance et une protection appropriées contre les expulsions forcées.
- Qu'un abri et des services adéquats soient fournis aux sans-abris afin de promouvoir leur inclusion sociale.

Il s'agit maintenant d'en faire, plus qu'un article dans un document européen, une base d'action

pour réaliser de réels progrès en matière de lutte contre le sans-abrisme en Europe.

Aux yeux des citoyens, la dimension sociale du projet européen a perdu sa crédibilité ces dernières années. Dans un contexte de récession économique globale, les impératifs macroéconomiques ont pris le pas sur les impératifs sociaux. Cela s'est vérifié très concrètement pour les citoyens en matière de logement – alors que les banques étaient renflouées, des familles étaient expulsées. Les institutions européennes s'efforcent aujourd'hui de corriger ce déséquilibre et de renforcer la dimension sociale de l'Union européenne. Les mécanismes de gouvernance macroéconomiques et fiscaux mis en place après le krach financier ont été progressivement « socialisés » et ont mis un accent plus prononcé sur la cohésion sociale. Le **Semestre Européen** est le cycle annuel de l'UE de coordination de la politique économique et sociale : il vise à s'assurer que les Etats membres évitent et corrigent les déficits excessifs et les déséquilibres macroéconomiques, élaborent des réformes structurelles et réalisent des progrès vers les objectifs de la **stratégie Europe 2020**. En 2017, les questions du mal-logement et du sans-abrisme ont été traitées sérieusement dans l'analyse de la situation sociale de plusieurs pays. L'**Analyse Annuelle de la Croissance**, qui établit les priorités pour l'année à venir, a couvert pour la première fois en 2018 la question du sans-abrisme. Cela peut être un point de départ pour que l'Union européenne suive rigoureusement les problématiques du mal-logement et du sans-abrisme au sein des Etats membres, et fasse des recommandations sur les mesures à prendre si nécessaire⁴⁷.

L'Union européenne est actuellement en cours de préparation de son prochain budget de long-

46

https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

47

Communiqué de presse de la FEANTSA (2017), « Annual Growth Survey 2018 Calls on Member States to Tackle Homelessness », <http://www.feantsa.org/en/press-release/2017/11/22/press-release-annual-growth-survey-2018-calls-on-member-states-to-tackle-homelessness?bcParent=27>

terme (le **cadre financier pluriannuel 2021-2027**). Lors de son discours sur l'Etat de l'Union le 13 Septembre 2017, le président Juncker a souligné le besoin pour l'Union européenne d'avoir un budget permettant de remplir ses ambitions et de relever les défis futurs. La signification concrète de cet appel est activement débattue. La Commission européenne devrait publier sa proposition pour le cadre financier pluriannuel post-2020 durant la première moitié de l'année 2018. Les règlements régissant ce nouveau cadre et ses instruments financiers détermineront le rôle joué par les fonds européens dans la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement durant la période post-2020. La volonté, ou non, des institutions européennes et des Etats membres de prioriser l'agenda social et la lutte contre le mal-logement au sein du budget de l'UE se vérifiera donc en 2019.

Les développements politiques évoqués ci-dessus reflètent les efforts de l'Union européenne pour répondre au scepticisme des citoyens vis-à-vis de la capacité de l'Union à améliorer leur qualité de vie et à lutter contre les urgences sociales. Le logement fait partie des premières préoccupations des citoyens, les ménages confrontés à des difficultés de logement étant de plus en plus nombreux. Les enjeux sont importants pour la cohérence du projet européen, dans un contexte où le Brexit a été rendu possible, et où l'euroscepticisme et l'extrémisme gagnent du terrain. Le moment est venu pour les décideurs politiques européens de travailler avec les gouvernements nationaux, les régions, les municipalités et les acteurs de terrain afin de mettre un terme au mal-logement en Europe.

Nous appelons les institutions européennes à travailler avec les Etats membres, les régions, les municipalités et les acteurs de terrain pour :

FIXER UN OBJECTIF D'ÉLIMINATION DU SANS-ABRISME EN EUROPE D'ICI 2030

Mettre fin au sans-abrisme n'est pas une utopie, mais nécessite une stratégie, adaptée au contexte local. Une incitation européenne, avec une échéance fixe et ambitieuse, conforme à celle du Programme de Développement Durable des Nations Unies, permettrait aux Etats membres de s'engager plus rapidement sur cette voie. La sonnette d'alarme est tirée depuis plusieurs années, l'urgence sociale doit être reconnue et prise en charge de manière active. Le processus de préparation de la stratégie post-2020 de l'Union européenne et du prochain cadre financier pluriannuel est une opportunité à ne pas manquer pour que l'UE prenne un réel engagement vis-à-vis de la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement. L'objectif actuel de lutte contre la pauvreté a été mis à mal par les conséquences de la crise financière de 2008, mais l'Union ne peut se permettre de renoncer à l'engagement politique pris en la matière. Cet objectif n'avait pas pris en compte l'ensemble des réalités liées à l'extrême pauvreté qui se manifestent partout en Europe, en particulier les réalités du sans-abrisme et du mal-logement. Rien ne permet en effet de penser que l'expansion du sans-abrisme sera contrée par la reprise économique, fragile et déséquilibrée, observée aujourd'hui en Europe. Sans intervention ciblée, les personnes les plus vulnérables seront de plus en plus laissées à l'abandon. La Commission européenne devrait ainsi rectifier son objectif de lutte contre la pauvreté, afin d'assurer la crédibilité de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux, d'équité sociale et d'amélioration des conditions de vie des citoyens, et afin de mettre en œuvre les Objectifs de Développement Durable. Cela pourrait être concrétisé par l'engagement selon

48

Voir FEANTSA (2017),
EU Migration & Asylum
Policy Roadmap
<http://www.feantsa.org/download/migration-roadmap3753851664873765813.pdf>

49

Voir PICUM (2014),
Logement et
sans-abrisme des
migrants sans-
papiers en Europe :
Développement
de stratégies et de
bonnes pratiques
visant à garantir
l'accès au logement
et à l'hébergement,
disponible sur :
http://picum.org/Documents/Public/2014/Annual_Conference_2013_report_HOUSING_FR.pdf

50

Voir FEANTSA (2017),
EU Youth Strategy
Roadmap
<http://www.feantsa.org/en/feantsa-position/2017/04/24/feantsa-position-how-to-implement-the-european-parliament-resolution-on-the-european-platform-against-poverty-and-social-exclusion?bcParent=27>

lequel **personne ne soit forcé de dormir à la rue d'ici 2030**.

SOUTENIR LES PERSONNES SANS-DOMICILE DANS TOUS LES SECTEURS IMPORTANTS

Les réponses au sans-abrisme devraient être intégrées dans le développement et la mise en œuvre de certaines politiques sectorielles de l'UE comme les politiques relatives aux jeunes, à l'égalité des sexes, la migration, la santé, handicap, la mobilité, la cohésion et le développement urbain, l'intégration des populations Rom.

Dans ce cadre, la FEANTSA a déjà développé des feuilles de route à destination des institutions européennes, formulant des demandes en matière :

- **De politiques migratoires et d'asile**⁴⁸: L'Union européenne devrait considérer le sans-abrisme parmi les personnes migrantes comme le résultat de facteurs structurels, incluant l'inadéquation des centres d'accueil et l'incapacité à gérer la question des personnes sans-papiers. Elle devrait investir dans des solutions de logement et d'hébergement pour promouvoir l'intégration des personnes migrantes⁴⁹. Elle devrait garantir l'accès aux services de base (alimentation, santé et hébergement) sans considération du statut administratif et allouer les ressources nécessaires aux services travaillant avec ces personnes. Elle devrait assurer des routes sécurisées et légales vers les pays de destination, via des programmes d'admission humanitaire et de relocation, des visas humanitaires et des programmes de parrainage privés. Elle ne devrait pas affaiblir les normes de protection des demandeurs d'asile comme proposé dans la réforme de la législation sur

l'asile. L'Europe doit organiser un accueil digne et humain pour chacun, quelle que soit sa situation.

- **De politiques à destination des jeunes**⁵⁰: l'Union européenne devrait réserver une partie des fonds de la Garantie Jeunes pour le soutien et l'accompagnement des jeunes sans-domicile et contrôler dans quelle mesure ce dispositif s'adresse aux jeunes sans-domicile. Elle devrait compléter la Garantie Jeunes avec une « Garantie de suivi » afin d'assurer un accompagnement de qualité pour la transition vers l'indépendance des jeunes sortant des services de protection de l'enfance. Elle devrait garantir que les réformes structurelles dans les Etats membres ne poussent pas les jeunes vers la privation de domicile, par exemple en utilisant le Semestre Européen pour décourager les politiques « *stay at home* » (« reste à la maison ») qui sont mises en place de manière peu judicieuse par certains gouvernements. Elle devrait prendre des mesures garantissant une place pour les jeunes en situation de vulnérabilité dans les efforts de l'UE pour la promotion d'apprentissages et de formations de qualité.

De telles initiatives sont requises dans toutes les politiques sectorielles pertinentes afin de prévenir le sans-abrisme et le mal-logement, et afin d'aider les personnes sans-domicile à sortir de cette situation le plus rapidement possible.

PROCÉDER AU SUIVI DES PROGRÈS EN MATIÈRE DE SANS-ABRISME ET DE MAL-LOGEMENT AU NIVEAU DES ÉTATS MEMBRES

Au niveau européen, un mécanisme rigoureux de suivi et de compréhension de l'étendue des phénomènes du sans-abrisme et du mal-logement,

ainsi que des politiques mises en place pour y répondre, devrait être mis en place, en partenariat avec les institutions pertinentes, dont Eurostat.

L'un des objectifs de ce rapport est de contribuer à l'amélioration du suivi du sans-abrisme et du mal-logement au niveau européen. L'UE tend à faire des progrès sur cette question. En 2018, les Etats membres testeront pour la première fois un module sur les « difficultés de logement » dans le cadre d'EUSILC, la principale source de statistiques européennes sur les revenus et les conditions de vie. Cela correspond à la première collecte de données partielles sur l'expérience du sans-abrisme et du mal-logement parmi la population européenne logée.

Cependant, l'Union européenne n'a jusqu'à présent jamais procédé au suivi systématique du sans-abrisme et du mal-logement dans les Etats membres. Les personnes sans-domicile sont totalement invisibilisées au sein des statistiques sociales européennes. L'actuel plan européen de suivi des progrès des Objectifs de Développement Durable délaisse totalement les problématiques du sans-abrisme et du mal-logement. Afin de combler ces lacunes, dans le cadre du Semestre Européen, la Commission devrait poursuivre ses récents efforts afin de systématiser l'utilisation de l'outil EUSILC et des sources de données nationales. Le Tableau de Bord Social récemment mis en place par la Commission pour suivre les progrès du Socle Européen des Droits Sociaux n'intègre aucun indicateur de suivi du mal-logement et du sans-abrisme. Cette situation doit être rectifiée.

Comment l'Europe peut-elle prétendre faire le suivi de la situation sociale des Etats membres sans savoir si les citoyens ont un endroit décent pour vivre ?

51

Actuellement, 21 pays sont signataires du PF-PIDESC : l'Argentine, la Belgique, la Bolivie, la Bosnie Herzégovine, le Cap Vert, le Costa Rica, l'Equateur, le Salvador, la Finlande, la France, le Gabon, l'Italie, le Luxembourg, la Mongolie, le Montenegro, le Niger, le Portugal, Saint-Marin, la Slovaquie, l'Espagne et l'Uruguay. Voir le chapitre juridique du présent rapport pour plus d'informations.

**DÉFENDRE LES DROITS DES
PERSONNES SANS-DOMICILE**

L'UE a les compétences pour prendre des mesures afin de faire respecter les droits fondamentaux, les droits sociaux et les droits de tous les citoyens européens. A cet égard, le Socle Européen des Droits Sociaux doit devenir une base d'action pour réaliser de réels progrès en matière de lutte contre le sans-abrisme en Europe. Si les trois dispositions incluses dans la priorité 19 sont mises en œuvre concrètement et de manière concertée par les Etats membres et les institutions européennes, l'objectif de fournir un logement décent et abordable à tous les habitants de l'Union européenne peut être réalisable.

Les instruments juridiques internationaux protégeant le droit au logement sont nombreux : Article 25 (1) de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, Article 11 (1) du Pacte International Relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, Article 31 sur le droit au logement de la Charte Sociale Européenne Révisée, Article 34 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne, Article 6 du Traité sur l'Union européenne, Convention relative aux droits de l'enfant, Convention relative au statut des réfugiés, Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Convention relative aux droits des personnes handicapées, Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Depuis Mai 2013, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (PF-PIDESC) permet aux victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels de porter plainte au niveau international lorsqu'elles ne peuvent avoir accès à la justice dans leur pays – celui-ci doit avoir ratifié le traité⁵¹.

52

Voir FEANTSA (2017), « Prix de la FEANTSA sur l'élimination du sans-abrisme : Guide sur l'utilisation du Fonds social européen pour lutter contre le sans-abrisme », <http://www.feantsa.org/fr/report/2017/10/12/feantsa-ending-homelessness-awards>

53

Voir FEANTSA (2018), "Post-2020 Multiannual Financial Framework – FEANTSA Calls on the EU to Stand Up for Homeless People", <http://www.feantsa.org/en/feantsa-position/2018/01/05/feantsa-position-post-2020-multiannual-financial-framework-feantsa-calls-on-the-eu-to-stand-up-for-homeless-people?bcParent=27>

54

https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/thyssen/announcements/closing-speech-high-level-conference-opening-era-social-innovation-calouste-gulbenkian-foundation_en

Le PF-PIDESC est un instrument de poids pour le plaidoyer du droit au logement.

Les Etats membres et les institutions européennes sont tenus de respecter la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne, dont son article 34 consacré à l'aide sociale et à l'aide au logement. Selon le paragraphe 3, « afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales ». La Charte s'applique aux institutions de l'Union européenne et à ses Etats membres, uniquement quand ces derniers appliquent le droit européen. Les Cours de Justice européennes sont en capacité d'invalider une législation non-conforme adoptée par les institutions de l'UE ; l'Union Européenne doit agir et légiférer conformément à la Charte.

Le sans-abrisme est une violation manifeste des droits humains, qui malgré tout persiste et continue de s'aggraver considérablement en Europe. Les institutions de l'UE devraient utiliser les normes et instruments juridiques internationaux et européens pour initier une approche du sans-abrisme fondée sur les droits humains. Elles devraient jouer pleinement leur rôle, celui d'assurer et d'accompagner la réalisation de ces droits, y compris ceux des personnes confrontées au sans-abrisme et au mal-logement. Le chapitre juridique du présent rapport détaille la mise en œuvre du droit au logement en 2017 en Europe.

**INVESTIR DES FONDS
EUROPÉENS DANS L'ÉLIMINATION
DU SANS-ABRISME**

Les instruments européens comme les Fonds Structuraux et le Fonds européen pour les investis-

sements stratégiques sont des outils importants pour aider les Etats membres à proposer des solutions adaptées et durables. Le cadre financier pluriannuel actuel prévoit en effet un éventail d'instruments permettant de soutenir les actions de lutte contre le mal-logement, dont le Fonds Social Européen (au moins 20 % du FSE dans chaque Etat membre doivent être consacrés à la promotion de l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté et les discriminations), le Fonds Européen de Développement Régional et le Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis.

Néanmoins, des défis sont à relever au niveau de la réglementation, de la programmation et de la mise en œuvre de ces fonds. Malgré l'existence de bonnes pratiques⁵², les fonds n'ont qu'un impact limité sur les problématiques du mal-logement, et atteignent très rarement les personnes les plus vulnérables.

Le cadre financier pluriannuel de l'UE post-2020 devrait intégrer les cinq principes suivants afin de répondre décemment à l'urgence du mal-logement en Europe⁵³ :

- **Adopter une approche basée sur les droits fondamentaux** de dignité, liberté, égalité et solidarité, figurant dans les traités de l'UE, la Charte des Droits Fondamentaux et le Socle Européen des Droits Sociaux. Le sans-abrisme est une violation des droits humains, et la plupart des Etats membres ne respectent pas les droits au logement tels qu'affirmés par le Principe 19 du Socle. Un budget crédible pour l'UE doit remédier activement à cette situation.
- **Prioriser l'inclusion sociale et les personnes les plus vulnérables en situation d'extrême pauvreté**, dont les personnes sans-abri et sans-domicile. La Commissaire européenne à l'Emploi et aux Affaires Sociales ne veut « pas un centime de moins pour le social »⁵⁴.

Dans un contexte de concurrence des priorités politiques, il reste à voir si cela sera appliqué dans les faits. En matière de mal-logement et de sans-abrisme, les fonds continueront de laisser à l'abandon celles et ceux vivant dans les conditions les plus précaires, à moins que des ressources leur soient spécifiquement réservées. Afin d'avoir un impact réel pour les personnes les plus vulnérables, le nouveau cadre financier pluriannuel devrait inclure un instrument spécifique, ou une séparation des ressources, à destination des personnes les plus précarisées comme les personnes sans-domicile. Le Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis a été une première étape dans cette direction. Cependant, il se concentre principalement sur l'aide matérielle. Un futur instrument devrait aller plus loin et accompagner l'élimination des situations de sans-abrisme, afin de proposer un véritable changement dans les vies des personnes concernées.

- **Utiliser les fonds européens comme leviers pour mettre fin au sans-abrisme**, à travers l'amélioration des politiques et des services. Les bonnes initiatives financées par l'UE doivent correspondre à la transition de la gestion à l'élimination du sans-abrisme. Cela atteste de la nécessité d'investir dans des solutions préventives, et dans des solutions permettant un accès direct, pour les personnes sans-domicile ou mal-logées, à un logement digne et abordable. En soutenant cette transition, les fonds européens seraient une véritable valeur ajoutée. Cela requiert le développement de mesures de guidage et d'accompagnement pour encourager l'utilisation des financements européens en tant que leviers de cette transition. Afin de s'assurer que les fonds du futur cadre financier pluriannuel pour la lutte contre le sans-abrisme soient dépensés de manière efficiente, des mesures d'assistance technique incluant les

questions de la formation et de l'accompagnement au financement devraient être prises.

- **Permettre aux organisations travaillant avec les personnes sans-domicile d'accéder aux fonds européens plus facilement pour mettre en œuvre des solutions**, et supprimer les barrières existantes. Les complexités administratives et l'insécurité financière auxquelles les ONG de ce secteur doivent faire face lors de l'utilisation des fonds sont de réels freins aux progrès. Les avancées vers la simplification doivent être menées de front avec des mesures prévenant l'effet d'« écrémage » subi par les personnes les plus précarisées. Le nouveau cadre financier pluriannuel devrait garantir une flexibilité suffisante pour permettre des interventions sociales complexes. Il devrait inclure des mesures protégeant les bénéficiaires, travaillant notamment avec les personnes sans-domicile, des risques financiers excessifs. Il devrait enfin développer la possibilité pour les Etats membres d'utiliser une approche multi-fonds, par exemple en combinant FSE et FEDER pour du logement avec accompagnement social : cette opportunité restait très complexe jusqu'à présent, et devrait être rendue plus accessible dans le futur.

- **S'assurer que le Plan d'Investissement de l'UE bénéficie à tous les citoyens, y compris les plus vulnérables**. Le ciblage sur la combinaison d'instruments financiers devrait inclure des mesures pour stimuler l'investissement des solutions de logement pour les personnes sans-domicile en tant qu'infrastructure sociale. Jusqu'à présent, seulement 4 % du Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques ont été alloués à l'infrastructure sociale. L'Europe peut être beaucoup plus efficace qu'elle ne l'a été jusqu'à présent en matière d'investissement dans les solutions au mal-logement et au sans-abrisme.

Pour conclure, il est donc urgent de faire converger l'ensemble des énergies européennes afin de prendre en compte l'autre Europe, celle des mal-logés et des personnes sans-domicile, dont les rangs grossissent depuis des années et dont les visages se diversifient pour devenir ceux de l'ensemble de la population. La mise en place de stratégies intégrées de réduction et d'élimination du sans-abrisme par les autorités locales, les régions et les Etats membres, encouragée et suivie de près par les institutions de l'Union européenne, est un impératif social. Des stratégies intégrées efficaces ont prouvé la faisabilité de notre ambition, des leçons à tirer et des écueils à éviter pour mettre en place de telles stratégies ont été partagés, des pratiques audacieuses en matière de logement digne et abordable et d'accompagnement des personnes les plus vulnérables ont fleuri partout en Europe. La volonté politique est maintenant clé : l'Europe et ses Etats membres doivent se mobiliser ensemble pour réaliser, enfin, le droit au logement pour tous.



CHAP. 2

INDEX
EUROPÉEN
DU MAL-LOGEMENT

44

45



RÉCAPITULATIF

DES TABLEAUX PRÉSENTÉS

Les coûts du logement grimpent, les revenus s'amenuisent	48
I. LES CHIFFRES DU MAL-LOGEMENT EN EUROPE EN 2016	50
1. PRIX DU LOGEMENT ET PRÉCARITÉ EN EUROPE : LES PRIX DU LOGEMENT CONTINUENT DE S'ENVOLER, CONTRAIREMENT AU BUDGET DES MÉNAGES	51
TABLEAU 1 Evolution du ratio prix de vente du logement/revenus (standardisé) entre 2000 et 2016	51
TABLEAU 2 Coût du logement pour les ménages pauvres selon le statut d'occupation (en € par mois, à Parité de Pouvoir d'Achat)	52
TABLEAU 3 Part moyenne du coût du logement dans le revenu disponible des ménages en 2016 ...	53
TABLEAU 4 Part des ménages en taux d'effort excessif, soit consacrant plus de 40 % de leurs revenus au logement, en 2016	55
TABLEAU 5 Arriérés immobiliers ou de loyers en 2016	56
2. QUALITÉ DU LOGEMENT ET QUALITÉ DE VIE : ÉTAT DE L'HABITAT INDIGNE EN EUROPE	57
TABLEAU 6 Taux de surpeuplement en 2016, et évolution depuis 2010 (en %)	57
TABLEAU 7 Taux de privation sévère liée au logement en 2016 (en %)	58
TABLEAU 8 Difficulté à maintenir une température adéquate dans le logement en 2016 (en %)	59

3. LES FACTEURS SOCIAUX AGGRAVANTS DES DIFFICULTÉS DE LOGEMENT	60
TABLEAU 9 Taux d'effort excessif parmi les jeunes de 18 à 24 ans et écart entre les jeunes et l'ensemble de la population en 2016	61
TABLEAU 10 Taux de privation sévère liée au logement parmi les jeunes de 16 à 24 ans et écart entre les jeunes et l'ensemble de la population en 2016	62
TABLEAU 11 Taux d'effort excessif par nationalité, et écart entre les ressortissants de pays hors UE et ressortissants du pays déclarant en 2016 (population âgée de plus de 18 ans)	63
TABLEAU 12 Taux de surpeuplement par nationalité et écart entre les ressortissants de pays hors UE et ressortissants du pays déclarant en 2016 (population âgée de plus de 18 ans)	65
II. CING ZOOMS NATIONAUX SUR LE MAL-LOGEMENT	66
AUTRICHE	67
ITALIE	71
REPUBLIQUE TCHEQUE	75
ANGLETERRE	79
SUEDE	83

L'analyse complète EUSILC 2016 et les fiches pays peuvent être consultées sur le site de la FEANTSA : <http://www.feantsa.org>

LES COÛTS DU LOGEMENT GRIMPENT, LES REVENUS S'AMENUISENT



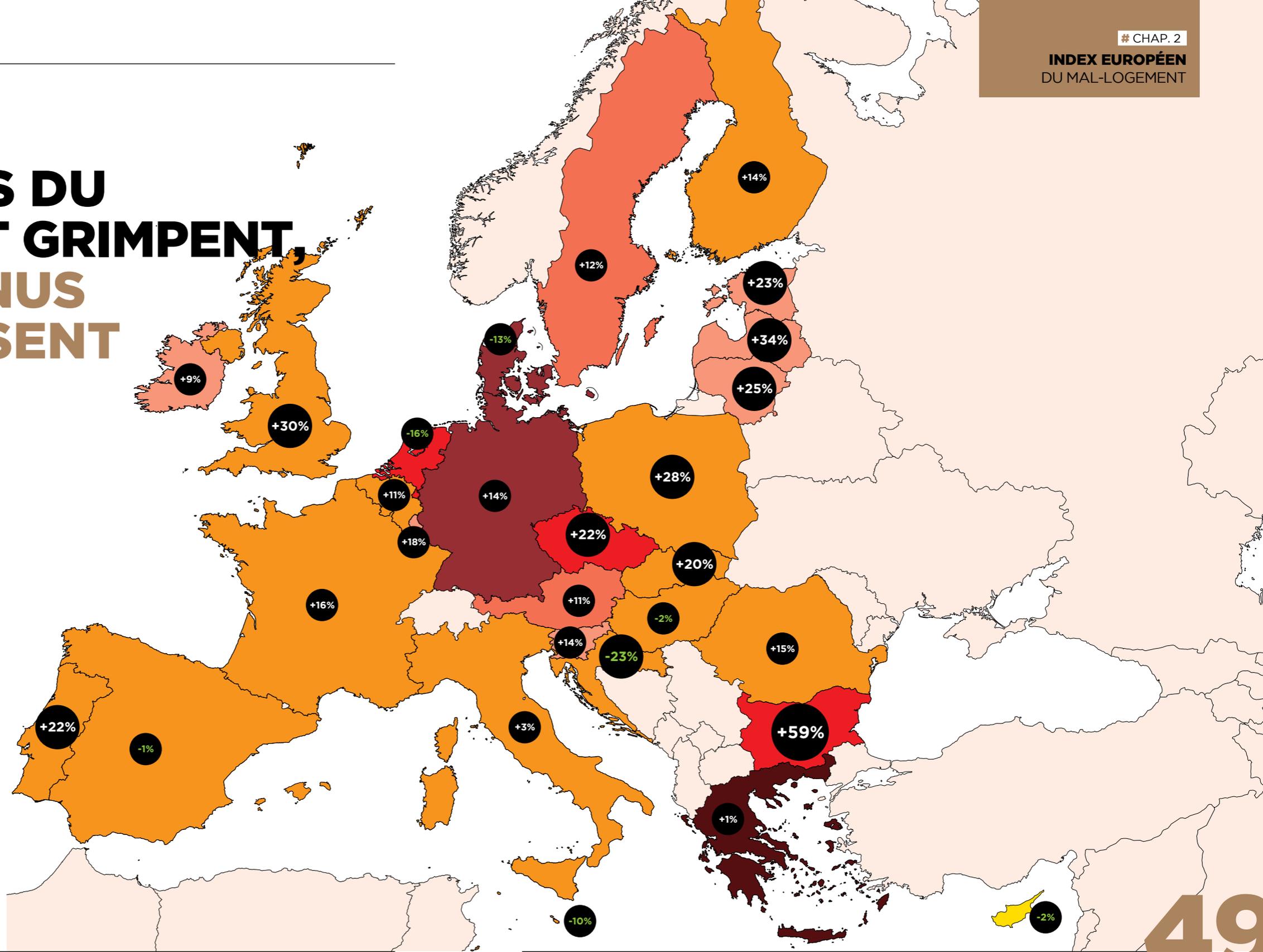
Le pourcentage dans un rond noir représente l'évolution des coûts totaux du logement pour l'ensemble des ménages en PPA entre 2010 et 2016

Royaume-Uni : entre 2012 et 2016



La couleur du pays représente le poids moyen des coûts du logement dans le revenu disponible des ménages pauvres en 2016

-  De 10 à 25 % du revenu disponible
-  De 25 à 35 %
-  De 35 à 40 %
-  De 40 à 45 %
-  De 45 à 50 %
-  De 50 à 60 %
-  Plus de 70 %



I. LES CHIFFRES DU MAL-LOGEMENT EN EUROPE EN 2016

1

Données les plus récentes. Extraction des données en Décembre 2017.

2

Selon la Typologie européenne de l'exclusion liée au logement élaborée par la FEANTSA en 2007, les quatre formes d'exclusion liées au logement sont les suivantes : être sans abri (personnes vivant dans la rue, personnes en hébergement d'urgence), être sans logement (personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans-domicile/ pour femmes/pour immigrés, personnes sortant d'institutions, personnes en hébergement accompagné de longue durée), être en situation de logement précaire (personnes en habitat précaire - chez des amis/familles, sans bail de location, occupation illégale -, personnes menacées d'expulsion, personnes menacées de violence domestiques), être en situation de logement inadéquat (personnes en logement indigne, personnes vivant dans des structures provisoires/non-conventionnelles, personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère).

En Europe en 2016, les ménages dans leur ensemble voient la qualité de leur logement s'améliorer, malgré une hausse continue des prix. Néanmoins, la dégradation de la situation de logement des ménages pauvres et l'augmentation afférente des inégalités se poursuivent de manière alarmante. La part de ménages pauvres, c'est-à-dire se situant en dessous de 60 % du revenu médian standardisé – après transferts sociaux -, a lentement progressé ces six dernières années, de 16,5 % de la population totale européenne à 17,3 % en 2016. L'analyse des données Eurostat/EUSILC de l'année 2016¹ permet d'intégrer le détail des différentes dimensions du mal-logement dans chaque pays de l'Union Européenne, et de comparer la situation de logement des ménages pauvres avec celle du reste de la population. En revanche, les personnes exclues du marché du logement² sont par conséquent exclues de cette analyse, les données ne concernant que les ménages en situation de logement.

La totalité de l'analyse EUSILC 2016 par thématiques peuvent être consultées sur le site de la FEANTSA, à la rubrique « Tendances et statistiques ».

1. PRIX DU LOGEMENT ET PRÉCARITÉ EN EUROPE : LES PRIX DU LOGEMENT CONTINUENT DE S'ENVOLER, CONTRAIREMENT AU BUDGET DES MÉNAGES

L'année 2016 a marqué la plus forte augmentation annuelle des prix à l'achat du logement depuis 2009, prouvant que l'évolution à la hausse des prix du logement s'est rétablie suite à la crise financière de 2008.

Au Royaume-Uni, le ratio prix/revenus est revenu au même niveau qu'en 2008, tandis qu'en Belgique et en Autriche il n'a cessé d'augmenter entre 2008 et 2016. Pour une majorité d'Etats membres, le ratio n'est pas redescendu au niveau des tendances de long-terme.

TABLEAU 1

RÉVOLUTION DU RATIO³ PRIX DE VENTE DU LOGEMENT/REVENUS (STANDARDISÉ), 2000-2016

INDICATEUR	Rapport des prix aux revenus standardisés																
UNITÉ	RATIOS																
TEMPS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autriche	97	96	95	93	88	87	87	88	86	90	98	101	105	111	113	118	125
Belgique	91	91	96	102	109	118	124	128	128	127	131	135	137	137	136	138	139
Danemark	105	105	104	104	110	125	149	152	143	122	118	113	108	110	114	116	118
Finlande	96	90	92	93	96	102	105	105	101	98	103	101	101	100	100	98	98
France	80	82	86	95	106	120	129	132	130	121	125	131	130	127	124	121	120
Allemagne	95	91	89	87	84	84	81	78	77	79	77	78	79	80	81	84	87
Grèce	94	102	108	104	99	108	112	112	108	102	106	111	107	104	96	96	94
Irlande	120	119	121	131	139	141	156	158	139	122	110	94	79	80	93	101	105
Italie	85	88	93	99	106	112	115	118	119	118	118	116	117	111	106	101	99
Pays-Bas	118	121	126	130	135	141	141	143	143	138	136	130	121	113	112	114	118
Portugal	114	115	111	111	106	104	103	99	89	90	88	87	83	82	85	84	86
Espagne	84	87	98	111	126	139	153	165	157	144	145	133	117	107	105	107	110
Suède	88	88	90	94	101	107	114	121	116	116	121	119	116	120	127	141	150
Royaume-Uni	83	87	98	112	121	125	130	137	126	112	118	115	111	111	118	118	126
Zone Euro	95	95	99	102	106	111	114	115	114	111	111	111	109	107	106	106	108

3

Le ratio standardisé prix/revenus permet de comprendre dans quels pays les prix d'un logement à l'achat ont augmenté plus rapidement que les revenus des ménages, en fonction de l'indexation à une valeur de référence égale à 100 comme moyenne de long-terme : si le ratio d'un pays dépasse 100, cela signifie qu'il est au-dessus de ses normes sur le long-terme et qu'il peut y avoir des pressions sur le marché du logement. Cet indicateur ne reflète ni les disparités intra-nationales en matière de prix, ni les disparités en matière de revenus au sein des Etats européens.

Source : OCDE, House prices database.

TABLEAU 2

COÛT DU LOGEMENT POUR LES MÉNAGES PAUVRES* SELON LE STATUT D'OCCUPATION
(EN €, PAR MOIS, À PARITÉ DU POUVOIR D'ACHAT*)

Entre 2010 et 2016, le coût du logement pour les ménages pauvres a augmenté dans les trois quarts des pays de l'Union européenne. Cette hausse est particulièrement marquée s'agissant des locataires pauvres (24 pays sur 28 enregistrent une augmentation du coût du logement), et dans une moindre mesure s'agissant des propriétaires (16 pays concernés).

La hausse est supérieure à 20 % dans quasiment la moitié des pays, et atteint des proportions très élevées en Bulgarie (+54 %), au Royaume-Uni (45 %) ou au Portugal (+40 %). Seuls 6 pays enregistrent un recul du coût du logement pour les ménages pauvres ; parmi eux, on trouve les Pays-Bas qui font partie des pays les plus chers pour les ménages pauvres du point de vue du logement.

PAYS	TOTAL		PROPRIÉTAIRES		LOCATAIRES	
	2016	Évolution 2010-2016 en %	2016	Évolution 2010-2016 en %	2016	Évolution 2010-2016 en %
Bulgarie*	172,6	54,4	170,2	53,1	227,1	80,7
Royaume-Uni*	542,6	45,3	333,0	37,7	729,4	41,0
Portugal	229,6	39,6	185,3	33,8	349,1	43,0
République Tchèque	389,2	36,0	318,3	22,0	480,0	46,7
Pologne	272,0	31,9	265,4	31,5	343,8	15,8
Roumanie	122,0	31,5	120,0	30,3	185,0	21,8
Slovaquie	287,2	29,5	285,9	30,9	295,1	24,2
Allemagne	591,3	28,5	555,5	17,0	606,4	33,6
Estonie	177,8	27,6	157,8	19,5	358,8	67,3
Lettonie	144,1	24,7	140,4	19,6	160,9	48,3
Slovénie	299,3	22,2	241,8	7,1	467,3	36,4
France	505,8	21,5	284,5	14,0	636,0	25,8
Belgique	531,6	20,1	382,1	3,1	613,9	22,4
Suède	483,9	19,4	377,5	-0,4	539,6	27,7
Lituanie	152,9	16,2	149,4	15,0	211,9	22,8
Grèce	484,6	13,5	401,6	-4,2	741,8	65,0
Autriche	518,8	13,1	311,5	-2,0	636,4	16,3
Danemark	607,2	13,0	484,1	-8,8	665,0	22,6
Luxembourg*	615,4	12,7	373,4	14,1	843,4	20,9
Finlande	385,1	11,6	264,0	9,9	475,7	8,6
Union Européenne	405,7	10,0	310,4	0,9	528,9	11,9
Irlande	388,1	6,5	263,2	-11,4	505,4	12,6
Italie	308,5	5,9	213,6	-1,5	504,5	12,4
Pays-Bas*	583,3	-1,3	479,3	-28,3	636,5	18,0
Chypre	232,8	-1,4	162,5	-3,2	431,5	-21,1
Hongrie*	208,9	-3,5	184,5	-13,7	381,4	55,4
Espagne	325,5	-4,2	239,1	-7,2	520,3	-5,2
Malte	151,9	-13,5	132,2	-21,4	198,7	-2,0
Croatie	193,2	-29,8	187,2	-25,9	323,5	-60,6

4
Ayant des revenus moyens en-dessous de 60 % du revenu médian national.

5
Les Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) permettent de comparer le coût, en unités monétaires, de la même quantité de biens et de services dans différents pays. La conversion, via les PPA, des dépenses exprimées en monnaies nationales en une monnaie commune artificielle, le standard de pouvoir d'achat (SPA), permet de comparer les différences de niveau de prix entre les pays dues aux fluctuations des taux de change.

Source : Eurostat, 2017. * Royaume-Uni : Rupture de données 2012. * Hongrie : données peu fiables - l'écart entre propriétaires et locataires est plus élevé. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

Les 5 pays où les ménages pauvres dépensent la plus grande part de leurs revenus dans le logement (voir Tableau 3) :

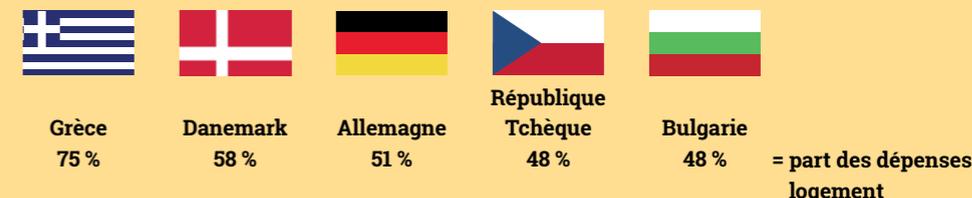


TABLEAU 3

PART MOYENNE DU COÛT DU LOGEMENT* DANS LE REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES EN 2016
(EN % ET EN POINTS DE POURCENTAGE)

Entre 2010 et 2016, 19 pays ont vu leurs inégalités se renforcer par rapport au coût du logement, dont 7 dans des proportions importantes (Danemark, Pays-Bas, Portugal, Roumanie, Bulgarie, Allemagne, Hongrie). Dans certains pays, l'accentuation des inégalités s'explique par une hausse de la part du logement dans le revenu des ménages pauvres (alors que cette part est en recul pour l'ensemble de la population) : c'est le

cas en Allemagne, aux Pays-Bas, au Danemark. Dans d'autres pays, la hausse du budget touche l'ensemble des ménages, et parmi les ménages pauvres dans des proportions plus importantes encore : c'est le cas au Portugal, en Bulgarie, au Royaume-Uni, en Italie, en République Tchèque, en Slovaquie, au Luxembourg, en Finlande.

6
Sont pris en compte les frais de location, de remboursement d'emprunt ou d'hypothèque, de loyer ou de remboursement d'emprunt des annexes (parking, garage...), des charges d'habitation et services (conciergerie) et des fluides. Le coût total du logement et le revenu disponible sont ici pris après déduction des allocations logements, ce qui rend les données moins fiables (pour cet indicateur, les données sont différentes selon la manière dont les aides publiques sont traitées dans la réduction des coûts de logement ; par exemple, en Allemagne, si l'on considère les aides au logement comme une partie intégrante du revenu, la part des coûts du logement dans le revenu disponible des ménages pauvres dépasse les 50 %. En revanche, si l'on considère les aides au logement en tant que réduction des dépenses liées au logement, cette part est de 40,2 %).

Part moyenne des coûts du logement dans le revenu des ménages par niveau de pauvreté, Union Européenne, 2016 (en %)

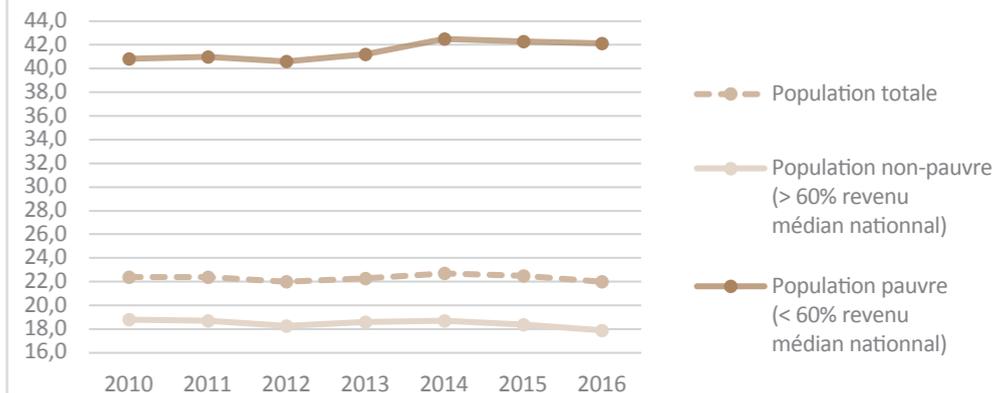


TABLEAU 3

PART MOYENNE DU COÛT DU LOGEMENT* DANS LE REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES EN 2016
(EN % ET EN POINTS DE POURCENTAGE)

PAYS	INÉGALITÉS PAUVRES/ NON-PAUVRES	PART MOYENNE DU COÛT DU LOGEMENT POUR LES MÉNAGES PAUVRES		PART MOYENNE DU COÛT DU LOGEMENT POUR LA POPULATION TOTALE	
		Évolution de l'écart pauvres/non- pauvres entre 2010- 2016 (en points)	2016 (%)	Évolution 2010-2016 (en %)	2016 (%)
Danemark	23,8	58,2	0,2	26,7	-19,6
Pays-Bas*	23,1	47,8	3,2	24,7	-13,6
Portugal	21,5	35,1	37,6	17,7	23,8
Roumanie	14,4	39,2	0,0	23,6	-7,1
Bulgarie*	14,2	48,4	65,2	28,9	58,8
Allemagne	13,3	51,3	8,7	27,4	-0,4
Hongrie*	12,2	36,3	-6,7	21,3	-15,5
Royaume-Uni*	9,4	47,4	30,9	24,5	23,7
Estonie	8,9	29,1	-14,4	15,0	-14,8
Italie	8,7	36,8	6,3	17,6	3,0
Union Européenne	8,0	42,1	3,2	22,0	-1,8
République Tchèque	7,7	48,0	5,7	23,0	0,4
Slovénie	6,8	32,7	7,6	16,0	3,9
Pologne	6,7	35,9	-1,4	20,3	-6,5
Slovaquie	6,6	38,5	6,1	20,3	1,5
Croatie	5,9	35,7	-23,2	18,2	-28,1
Luxembourg*	5,0	34,4	15,8	15,8	15,2
Belgique	4,7	38,5	-2,3	19,5	-4,9
Finlande	3,3	36,8	7,3	18,1	2,8
Lettonie	1,6	31,9	-12,8	17,5	-12,9
Grèce	-0,2	74,8	42,7	41,9	44,5
Espagne	-0,5	37,7	1,9	18,5	4,5
France	-0,7	36,2	0,0	18,0	1,1
Suède	-1,6	44,1	-0,5	22,2	5,2
Autriche	-4,0	40,3	-2,7	18,4	-1,1
Chypre	-6,5	20,0	6,4	12,8	11,3
Irlande	-6,9	31,3	-5,4	16,4	1,2
Malte	-9,9	13,3	-36,1	7,6	-29,0
Lituanie	-11,7	32,0	-23,1	17,2	-15,3

Source : Eurostat, 2017. * Royaume-Uni : Rupture de données 2012. * Hongrie : Données peu fiables, en particulier pour les ménages pauvres.
* Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

En moyenne dans l'Union Européenne, 1 ménage sur 10 consacre plus de 40 % de ses revenus disponibles au logement en 2016, contre 4 ménages pauvres sur 10. Six pays sont confrontés ainsi à des « taux d'effort excessif » de manière particulièrement marquée : la Grèce, la Bulgarie, l'Allemagne, le Danemark, la Roumanie et le Royaume-Uni. En Grèce, les effets durables de la crise financière n'ont épargné personne et continuent d'aggraver les conditions de logement des ménages : l'ensemble des ménages Grecs continue de faire face à une situation catastrophique pour leur stabilité financière et leur bien-être. Plus de 40 % de la population et la quasi-totalité des ménages pauvres (91,9 %) est en taux d'effort excessif en 2016, soit une augmentation de 380 % entre 2010 et 2016 pour les ménages non-pauvres. D'autres pays ont vu la situation s'aggraver ces six dernières années pour l'ensemble des ménages : la Bulgarie (+250 % de ménages en taux d'effort excessif entre 2010 et 2016), le Luxembourg (+100 %), le Portugal (+80 %), le Royaume-Uni (+70 %⁷), la Slovénie et la Suède (+30 %).

7

En raison d'une rupture de données, les évolutions pour le Royaume-Uni ne sont calculables que de 2012 à 2016.

TABLEAU 4

PART DES MÉNAGES EN TAUX D'EFFORT EXCESSIF
(SOIT CONSACRANT PLUS DE 40% DE LEURS REVENUS
AU LOGEMENT, EN 2016)

PAYS	Part de la population totale en taux d'effort excessif en 2016 (%)	Part des ménages pauvres en taux d'effort excessif en 2016 (%)
Grèce	40,5	91,9
Bulgarie*	20,7	55,3
Allemagne	15,8	50,3
Danemark	15	74,1
Roumanie	14,4	38,8
Royaume-Uni	12,3	42,4
Union Européenne	11,1	39
Pays-Bas*	10,7	42,9
Espagne	10,2	36,4
République Tchèque	9,5	45,4
Belgique	9,5	37,6
Luxembourg*	9,5	37,2
Slovaquie (2015)*	9,1	34,5
Italie	9,6	35,8
Hongrie	8,8	32,9
Suède	8,5	38,7
Lituanie	7,8	29,6
Pologne	7,7	29,6
Portugal	7,5	29,1
Autriche	7,2	38,8
Lettonie	7	25,2
Croatie	6,4	29,4
Slovénie	5,7	28,3
France	5,2	22,3
Estonie	4,9	19,3
Irlande	4,6	18,7
Finlande	4,4	19,5
Chypre	3,1	12,6
Malte	1,4	5,9

Source : Eurostat 2017. * Slovaquie : données pour 2016 non disponibles – les données sont donc celles de 2015. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

Dans les pays de l'Union européenne en moyenne, 3,5 % de la population est confrontée à des arriérés immobiliers ou de loyers en 2016 : cette part s'élève à 8,7 % parmi les ménages pauvres. Six pays sont particulièrement concernés par cette problématique avec des taux globaux d'arriérés autour de 5 % (en France, Espagne, Hongrie, Finlande) et qui atteignent même 8,6 % à Chypre et 15,3 % en Grèce. Dans ce pays, un quart des ménages pauvres est confronté à un arriéré immobilier ou de loyer en 2016 (+60 % entre 2010 et 2016). Cette situation a empiré pour les ménages pauvres dans la plupart des pays européens entre 2010 et 2016, tout particulièrement au Luxembourg (+90 %) et à Chypre (+85 %). En France (16 %), Espagne (14 %), Finlande (12 %), Belgique (12 %), et Autriche (11 %), le taux d'impayés parmi les ménages pauvres est particulièrement alarmant.

Les inégalités en matière d'impayés se sont accrues en six ans, avec une augmentation des ménages pauvres et une réduction des ménages non-pauvres en impayés, notamment en Belgique, Roumanie, Suède, Croatie, et au Royaume-Uni. A noter la situation particulière de la Belgique, où le taux d'arriérés est dans l'ensemble légèrement inférieur à la moyenne européenne (3,2 % contre 3,5 % dans les pays de l'Union) mais qui atteint des proportions beaucoup plus importantes parmi les ménages pauvres (près de 12 %, soit 3,7 fois plus que dans l'ensemble de la population, ce qui constitue l'écart le plus important dans les pays de l'Union européenne).

TABLEAU 5
ARRIÉRÉS IMMOBILIERS OU DE LOYERS EN 2016

PAYS	Parmi la population totale (en %)	Parmi les ménages pauvres (en %)
Grèce	15,3	24,9
Chypre	8,6	13,4
France	5,2	16,4
Espagne	5,2	13,6
Hongrie	5,1	8,8
Finlande	4,9	12,3
Italie	4,2	9,9
Autriche	3,6	10,7
Portugal	3,6	8,1
Union Européenne	3,5	8,7
Slovaquie	3,5	7,6
Royaume-Uni	3,4	7,2
Belgique	3,2	11,9
Pays-Bas*	3,2	7,9
Slovénie	3,1	7,4
Luxembourg*	2,7	8,3
Lettonie	2,7	5,4
Malte	2,5	7,6
République Tchèque	2,4	8,2
Suède	2,3	8,3
Bulgarie*	2,1	3,3
Danemark	2	5,7
Estonie	1,8	2
Allemagne	1,6	4,1
Lituanie	1,4	1,8
Irlande	1,4	1,7
Croatie	1,3	2,6
Pologne	1,3	2,4
Roumanie	0,9	2,8

Source : Eurostat 2017.
* Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

2. QUALITÉ DU LOGEMENT ET QUALITÉ DE VIE : ÉTAT DE L'HABITAT INDIGNE EN EUROPE

En Europe en 2016, près de 17 % de l'ensemble des ménages et 30 % des ménages pauvres vivaient dans un logement surpeuplé. Plus d'un quart des ménages pauvres vivaient dans un logement surpeuplé dans 13 pays européens. Si le surpeuplement et la privation sévère liée au logement sont des problématiques qui accablent une part massive de la population dans les pays de l'Est et du Centre de l'Europe, tout particulièrement en Roumanie – où presque la moitié des ménages

pauvres sont en privation sévère, les ménages des pays du reste de l'Europe ne sont pas épargnés : le nombre de ménages pauvres vivant dans un logement suroccupé aux Pays-Bas a triplé en 6 ans. Dans certains pays comme l'Irlande, les Pays-Bas, la Suède, la part des ménages pauvres en privation sévère de logement se situe entre 3 et 7% mais cette part tend à augmenter fortement ces six dernières années – jusqu'à plus de 250% aux Pays-Bas et 300% en Irlande.

TABLEAU 6
TAUX DE SURPEUPEMENT* EN 2016, ET ÉVOLUTION DEPUIS 2010 (EN %)

PAYS	PART DE LA POPULATION TOTALE EN SURPEUPEMENT		PART DES MÉNAGES PAUVRES EN SURPEUPEMENT	
	2016	Évolution entre 2010-2016	2016	Évolution entre 2010-2016
Pays-Bas*	4,0	100,0	14,6	224,4
Suède	14,4	29,7	41,3	37,7
Autriche	15,2	26,7	37,5	25,8
Italie	27,8	14,4	39,2	2,9
Royaume-Uni*	8,0	14,3	14,4	5,1
Grèce	28,7	12,5	42,2	21,6
Danemark	8,2	12,3	23,6	18,0
Finlande	6,6	8,2	20,5	17,1
Espagne	5,4	8,0	12,7	38,0
Allemagne	7,2	1,4	18,9	-2,1
Luxembourg*	8,1	3,8	26	4,4
Slovaquie	40,6	1,2	56,2	-3,8
Union Européenne	16,8	-5,1	29,8	-0,3
Irlande	3,2	-5,9	6	-22,1
Croatie	41,1	-5,9	45,9	-1,1
Roumanie	48,4	-6,9	60,6	-2,1
Bulgarie*	42,5	-10,3	51,1	-4,3
Belgique	3,7	-11,9	13,0	-5,1
Pologne	40,7	-14,3	59,2	-9,8
Hongrie*	40,4	-14,4	54,7	-21,5
France	7,7	-16,3	23,1	-9,8
République Tchèque	17,9	-20,4	39,5	-10,4
Lettonie	43,2	-22,4	45,9	-30,9
Malte	2,9	-27,5	7,5	13,6
Portugal	10,3	-29,5	19,9	-10,8
Chypre	2,4	-31,4	5,7	-24,0
Lituanie	23,7	-47,9	31,0	-40,2
Slovénie	12,6	-63,9	20,4	-55,9
Estonie*	13,4	-66,2	16,7	-69,0

Source : Eurostat 2017. *Royaume-Uni : Rupture de données 2012. *Estonie : Rupture de données 2014. *Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016. *Hongrie : Données peu fiables.

8
Selon la définition d'Eurostat, une personne est considérée comme vivant dans un logement surpeuplé si le ménage n'a pas à sa disposition un nombre minimum de chambres égal à : une chambre pour le ménage ; une chambre par couple dans le ménage ; une chambre pour chaque personne célibataire âgée de 18 ans ou plus ; une chambre par paire de personnes célibataires du même sexe âgées entre 12 et 17 ans ; une chambre pour chaque personne célibataire âgée entre 12 et 17 ans et n'entrant pas dans la catégorie précédente ; une chambre par paire d'enfants de moins de 12 ans.

TABLEAU 7

TAUX DE PRIVATION SÉVÈRE LIÉE AU LOGEMENT* EN 2016 (EN %)

PAYS	PART DE LA POPULATION TOTALE EN PRIVATION SÉVÈRE LIÉE AU LOGEMENT		PART DE MÉNAGES PAUVRES EN PRIVATION SÉVÈRE LIÉE AU LOGEMENT	
	2016	Évolution entre 2010-2016	2016	Évolution entre 2010-2016
Roumanie	19,8	-21,7	42,7	-15,6
Hongrie	16,9	-4,5	32,7	-22,7
Lettonie	14,6	-33,3	24,2	-38,6
Bulgarie*	11,6	-21,1	29,2	-16,1
Pologne	9,4	-29,3	19,7	-29,6
Lituanie	8,6	-36,3	19,1	-14,7
Italie	7,6	8,6	14,3	-5,3
Croatie	7,1	-42,3	12,8	-34,4
Grèce	6,3	-17,1	11,9	-15,0
Portugal	4,9	-12,5	11,3	6,6
Union Européenne	4,8	-15,8	11,9	-11,2
Slovénie	4,5	-70,8	9,6	-62,2
Slovaquie	4,4	15,8	16,3	52,3
Autriche	4,2	5,0	10,3	-6,4
Estonie	3,3	-71,1	4,6	-78,0
République Tchèque	3,0	-33,3	9,9	-22,7
France	2,7	-10,0	9,8	0,0
Suède	2,7	68,8	6,8	51,1
Royaume-Uni*	2,2	10,0	4,0	-4,8
Luxembourg*	2,1	-8,7	7,7	-9,4
Allemagne	1,9	-9,5	6,0	-4,8
Belgique	1,9	0,0	6,5	10,2
Espagne	1,7	-5,6	4,6	39,4
Danemark	1,7	30,8	4,2	0,0
Malte	1,4	0,0	4,3	152,9
Pays-Bas*	1,4	180,0	4,3	258,3
Chypre	1,3	-18,8	3,7	-15,9
Irlande	1	100,0	3,1	342,9
Finlande	0,7	-22,2	3,2	45,5

Source : Eurostat 2017. * Royaume-Uni : Rupture de données 2012. * Bulgarie et Estonie : Rupture de données 2014. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

La difficulté à maintenir une température adéquate dans son logement est une difficulté importante dans de nombreux pays de l'UE, et plus particulièrement dans les pays de l'Est et du Sud. Sans surprise, les ménages pauvres sont toujours les plus lourdement impactés : presque un quart des ménages pauvres européens étaient dans l'in-

capacité de maintenir une température adéquate de leur logement en 2016. Dans 5 pays européens (Italie, Portugal, Chypre, Grèce et Bulgarie), plus d'un tiers des ménages pauvres sont victimes de cette forme de précarité énergétique. Ces difficultés se sont aggravées pour les ménages pauvres dans 12 pays européens entre 2010 et 2016.

9

Selon la définition d'Eurostat, la privation sévère liée au logement concerne la population habitant dans un logement considéré comme suroccupé et qui présente également un des indicateurs de privation de logement. La privation de logement est un indicateur de décence calculé sur la base des ménages qui ont un logement humide (toit qui fuit, moisissure), pas de bain ou de douche, pas de WC intérieurs, ou un logement considéré comme trop sombre.

Parmi les pays fortement confrontés à cette forme de précarité énergétique, certains ont connu une hausse spectaculaire du phénomène au cours des six dernières années, comme la Grèce, où le nombre de ménages confrontés à ces difficultés a presque doublé en six ans,

l'Italie (+39 %) ou l'Espagne (+35 %). D'autres pays apparaissent plus privilégiés par rapport à cette problématique mais ont néanmoins été confrontés à une hausse significative du phénomène au cours des dernières années (comme le Danemark, la Suède ou le Luxembourg).

TABLEAU 8

DIFFICULTÉ FINANCIÈRE À MAINTENIR UNE TEMPÉRATURE ADÉQUATE DANS LE LOGEMENT EN 2016 (EN %)

PAYS	PARMI LA POPULATION TOTALE		PARMI LES MÉNAGES PAUVRES	
	2016	Évolution entre 2010-2016	2016	Évolution entre 2010-2016
Bulgarie*	39,2	-41,1	61,9	-25,7
Lituanie	29,3	16,3	29,8	-12,6
Grèce	29,1	89,0	52,5	36,7
Chypre	24,3	-11,0	49	22,2
Portugal	22,5	-25,2	42,7	-14,1
Italie	16,1	38,8	32,4	15,7
Roumanie	13,8	-31,3	25,6	-4,8
Lettonie	10,6	-44,5	22,7	-32,6
Espagne	10,1	34,7	23,2	48,7
Croatie	9,3	12,0	21,7	14,8
Hongrie	9,2	-14,0	22,7	-2,2
Union Européenne	8,7	-7,4	21,1	0,0
Pologne	7,1	-52,0	16,7	-45,6
Malte	6,8	-52,4	13,6	-45,8
Royaume-Uni*	6,1	-24,7	14,2	-26,0
Irlande	5,8	-14,7	14,6	-8,8
Slovaquie	5,1	15,9	17	9,0
France	5	-12,3	14	-8,5
Slovénie	4,8	2,1	14,2	8,4
Belgique	4,8	-14,3	16,2	0,0
République Tchèque	3,8	-26,9	13	16,1
Allemagne	3,7	-26,0	12,4	-21,0
Danemark	2,7	42,1	7,9	61,2
Estonie	2,7	-12,9	6,1	-32,2
Autriche	2,7	-28,9	8,7	-3,3
Suède	2,6	52,9	4,6	7,0
Pays-Bas*	2,6	13,0	7,9	-17,7
Luxembourg*	1,7	240,0	4	135,3
Finlande	1,7	21,4	3,8	8,6

Source : Eurostat 2017. * Royaume-Uni : Rupture de données 2012. * Rupture de données 2014. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

3. LES FACTEURS SOCIAUX AGGRAVANTS DES DIFFICULTÉS DE LOGEMENT

LES JEUNES EUROPÉENS DE PLUS EN PLUS POUSSÉS AUX MARGES DES MARCHÉS DU LOGEMENT

Dans un contexte économique d'austérité budgétaire, de chômage et de précarité élevés, les jeunes en situation de vulnérabilité sont particulièrement touchés par le mal-logement. **Une proportion alarmante et croissante des jeunes en Europe sont exclus du marché du logement ou mal-logés.** En plus d'être particulièrement touchés par l'insalubrité, les jeunes dépensent des sommes astronomiques pour se loger. Les jeunes de moins de 30 ans ont été particulièrement visés par les coupes budgétaires et les politiques d'austérité ces dernières années. Les politiques « *reste chez tes parents* » - « *stay at home policies* » - se sont multipliées dans certains pays européens (Royaume-Uni, Allemagne, Danemark, Pays-Bas), considérant que les systèmes d'aide sociale sont trop généreux envers les jeunes et qu'il est de la responsabilité des parents d'assumer la transition vers l'autonomie de leur enfant¹⁰.

Une augmentation des coûts du logement est constatée chez les jeunes dans leur ensemble dans

l'UE entre 2010 et 2016 (+10%), tout particulièrement en Bulgarie (+360 %), au Luxembourg (+120 %), au Portugal (+100 %), en Autriche (+70 %), en Slovaquie (+60 %), en Grèce (+40 %), en Allemagne (+20 %).

Parmi les jeunes Européens de 18 à 24 ans sous le seuil de pauvreté, 43 % étaient en taux d'effort excessif en Europe en 2016, 4 fois plus que la population dans son ensemble. Les pays où ce pourcentage dépasse les 50 % sont l'Autriche (50 %), le Royaume-Uni (50 %), la Bulgarie (52 %), la République Tchèque (54 %), la Suède (54 %), l'Allemagne (57 %), les Pays-Bas (70 %), le Danemark (87 %) et la Grèce, où 90 % des jeunes en situation de pauvreté sont en taux d'effort excessif.

La part de jeunes de 16 à 24 ans vivant dans des logements surpeuplés a augmenté dans 10 pays de l'UE entre 2010 et 2016, en particulier aux Pays-Bas (+100 % des jeunes en général, +180 % pour jeunes pauvres), en Autriche (+40 %), en Grèce (+30 %), en Belgique (+25 % des jeunes en général, +70 % pour les jeunes pauvres), en Espagne (+20 %).

Les jeunes sont deux à trois fois plus confrontés que l'ensemble de la population à la privation sévère liée au logement à Chypre, aux Pays-Bas, au Danemark, en France, en Finlande.

10

Voir FEANTSA/
Fondation Abbé Pierre
(2017), *Enfermés
Dehors - Des solutions
de logement pour
la transition vers
l'indépendance des
jeunes en situation de
vulnérabilité*. [http://
www.feantsa.org/fr/
report/2017/09/25/
feantsa-fondation-
abbé-pierre-paper](http://www.feantsa.org/fr/report/2017/09/25/feantsa-fondation-abbé-pierre-paper)

TABLEAU 9

TAUX D'EFFORT EXCESSIF PARMIS LES JEUNES DE 18 À 24 ANS ET ÉCART
ENTRE LES JEUNES ET L'ENSEMBLE DE LA POPULATION EN 2016
(EN %)

Pays	INÉGALITÉS JEUNES/POPULATION TOTALE (RATIO)		JEUNES 18-24 ANS		POPULATION TOTALE	
	Écart entre l'ensemble des jeunes et la population totale	Écart entre les jeunes pauvres et la population totale	Total	Pauvres	Total	Pauvres
Finlande	2,8	8,7	12,3	38,2	4,4	19,5
Danemark	2,6	5,8	38,6	87,2	15,0	74,1
France	2,2	7,7	11,5	39,8	5,2	22,3
Suède	2,2	6,4	18,4	54,3	8,5	38,7
Pays-Bas*	1,9	6,6	19,9	70,2	10,7	42,9
Autriche	1,8	7,0	12,6	50,6	7,2	38,8
Estonie	1,7	7,3	8,5	35,6	4,9	19,3
Royaume-Uni	1,5	4,1	19,0	50,2	12,3	42,4
Irlande	1,5	5,4	7	24,7	4,6	18,7
Union Européenne	1,3	3,9	14,2	43,4	11,1	39,0
Portugal	1,3	4,5	9,5	33,4	7,5	29,1
Luxembourg*	1,2	3,5	11,4	32,7	9,4	37,0
Grèce	1,2	2,2	46,9	90,3	40,5	91,9
Lituanie	1,2	3,4	9,0	26,7	7,8	29,6
République Tchèque	1,1	5,7	10,6	53,7	9,5	45,4
Hongrie	1,1	3,0	9,7	26,7	8,8	32,9
Allemagne	1,1	3,6	17,1	57,2	15,8	50,3
Pologne	1,0	3,3	7,9	25,3	7,7	29,6
Bulgarie*	1,0	2,5	21,2	52,5	20,7	55,3
Roumanie	1,0	2,4	14,7	34,0	14,4	38,8
Belgique	1,0	3,7	9,2	35,5	9,5	37,6
Chypre	1,0	5,0	3,0	15,4	3,1	12,6
Espagne	1,0	2,8	9,8	28,7	10,2	36,4
Italie	0,9	3,3	9,3	31,9	9,6	35,8
Slovaquie	0,9	4,8	5,3	27,5	5,7	28,3
Croatie	0,8	3,8	5,4	24,2	6,4	29,4
Slovaquie (2015)*	0,8	3,6	7,1	32,4	9,1	34,5
Lettonie	0,7	3,6	5,1	25,5	7,0	25,2
Malte	0,6	5,1	0,9	7,2	1,4	5,9

Source : Eurostat 2017. * Slovaquie : Données non disponibles pour 2016. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

TABLEAU 10

TAUX DE PRIVATION SÉVÈRE LIÉE AU LOGEMENT PARMIS LES JEUNES DE 16 À 24 ANS ET ÉCART ENTRE LES JEUNES ET L'ENSEMBLE DE LA POPULATION EN 2016
(EN %)

PAYS	Écart entre les jeunes et la population totale (ratio)	Jeunes 16-24 ans (%)	Population totale (%)
Chypre	3,0	3,9	1,3
Pays-Bas*	2,9	4,0	1,4
Finlande	2,7	1,9	0,7
Danemark	2,5	4,2	1,7
France	2,2	5,9	2,7
Belgique	1,9	3,7	1,9
Suède	1,9	5,2	2,7
Portugal	1,9	9,4	4,9
Slovénie	1,9	8,5	4,5
Irlande	1,8	1,8	1
Grèce	1,8	11,1	6,3
Espagne	1,7	2,9	1,7
Slovaquie	1,7	7,4	4,4
Italie	1,6	12,4	7,6
Lituanie	1,6	13,9	8,6
Estonie	1,6	5,3	3,3
Union Européenne	1,6	7,6	4,8
Allemagne	1,6	3,0	1,9
Bulgarie*	1,6	18,2	11,6
Roumanie	1,5	30,6	19,8
Lettonie	1,5	22,3	14,6
République Tchèque	1,5	4,5	3,0
Autriche	1,5	6,1	4,2
Malte	1,4	2,0	1,4
Luxembourg*	1,4	3,1	2,1
Hongrie	1,4	23,3	16,9
Royaume-Uni	1,4	3,0	2,2
Pologne	1,4	12,8	9,4
Croatie	1,3	9,4	7,1

Source : Eurostat 2017. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

DANS CHAQUE PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE, LES RESSORTISSANTS ÉTRANGERS SONT PLUS VULNÉRABLES FACE AU MAL-LOGEMENT QUE LES RESSORTISSANTS NATIONAUX

La nationalité a un impact fort sur les conditions de logement. Dans tous les pays européens sans exception, les ressortissants de pays étrangers (hors Union Européenne) sont plus confrontés à

une surcharge des coûts du logement et au surpeuplement que les ressortissants nationaux, en particulier en Belgique, en Irlande, en Autriche, en Suède, en Slovaquie, au Luxembourg, au Portugal, en Espagne, aux Pays-Bas, en Pologne, en France, en Grèce.

Les ressortissants européens n'ayant pas la nationalité du pays d'accueil sont également confrontés à ces difficultés de logement, en particulier au Royaume-Uni, en Italie, en Suède, en Allemagne, en Autriche, en France.

TABLEAU 11

TAUX D'EFFORT EXCESSIF PAR NATIONALITÉ, ET ÉCART ENTRE LES RESSORTISSANTS DE PAYS HORS UE ET RESSORTISSANTS DU PAYS DÉCLARANT EN 2016 (POPULATION ÂGÉE DE PLUS DE 18 ANS)

PAYS	Écart entre les ressortissants de pays hors UE 28 et les ressortissants du pays déclarant (ratio)	Ressortissants de pays hors UE 28 (%)	Ressortissants de l'UE 28 hors pays déclarant (%)	Ressortissants du pays déclarant (%)
Pologne	7,1	55,7	/	7,9
Chypre	5,9	9,5	10,5	1,6
Irlande	5,6	21,3	9,8	3,8
Espagne	5,6	38,9	32,0	7,0
Slovénie	5,3	26,8	17,2	5,1
Malte	5,0	5,5	8,9	1,1
Portugal	4,3	29,0	10,6	6,8
Luxembourg*	4,2	22,9	13,4	5,5
Belgique	3,9	33,4	17,0	8,5
Italie	3,6	28	30,9	7,7
Pays-Bas*	3,4	39,9	21,3	11,6
Autriche	3,4	18,4	21,5	5,4
Lituanie	3,1	24,5	/	7,9
Royaume-Uni	2,6	28,9	23,1	11,0
Suède	2,6	21,4	22,4	8,2
Union Européenne	2,6	27,6	22,4	10,6
République Tchèque	2,4	22,6	19,4	9,5
Grèce	2,2	79,9	64,1	36,0
France	2,1	11,6	11,8	5,4

Source : Eurostat 2017. * Hongrie, Roumanie, Slovaquie : données inexistantes ou peu fiables. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

TABLEAU 11

TAUX D'EFFORT EXCESSIF PAR NATIONALITÉ, ET ÉCART ENTRE LES RESSORTISSANTS DE PAYS HORS UE ET RESSORTISSANTS DU PAYS DÉCLARANT EN 2016 (POPULATION ÂGÉE DE PLUS DE 18 ANS)

PAYS	Écart entre les ressortissants de pays hors UE 28 et les ressortissants du pays déclarant (ratio)	Ressortissants de pays hors UE 28 (%)	Ressortissants de pays de l'UE 28 hors pays déclarant (%)	Ressortissants du pays déclarant (%)
Danemark	2,1	36,0	17,9	16,8
Lettonie	1,7	11,2	18,3	6,5
Finlande	1,5	7,1	10,6	4,8
Bulgarie*	1,5	29,8	/	20,4
Estonie	1,4	6,8	17,7	4,7
Allemagne	1,1	18,9	19,0	16,9
Croatie	1,1	7,2	5,2	6,8
Hongrie*	/	/	4,9	8,6
Roumanie*	/	/	/	14,2
Slovaquie*	/	/	4,3	7,7

Source : Eurostat 2017. * Hongrie, Roumanie, Slovaquie : données inexistantes ou peu fiables. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

TABLEAU 12

TAUX DE SURPEUPLEMENT PAR NATIONALITÉ ET ÉCART ENTRE LES RESSORTISSANTS DE PAYS HORS UE ET RESSORTISSANTS DU PAYS DÉCLARANT EN 2016 (POPULATION ÂGÉE DE PLUS DE 18 ANS)

PAYS	Écart entre les ressortissants de pays hors UE 28 et les ressortissants du pays déclarant (ratio)	Ressortissants de pays hors UE 28 (%)	Ressortissants de pays de l'UE 28 hors pays déclarant (%)	Ressortissants du pays déclarant (%)
Belgique	7,2	15,8	8,2	2,2
Irlande	6,4	13,5	4,9	2,1
Luxembourg*	5,9	20	10,2	3,4
Autriche	5,9	51,0	24,5	8,6
France	5,4	30,1	11,9	5,6
Allemagne	4,5	26,8	15,7	5,9
Malte	4,4	10,5	1,0	2,4
Suède	4,3	48,4	19,1	11,3
Portugal	4,2	35,8	15,8	8,5
Espagne	4,2	16,7	5,4	4,0
Royaume-Uni	3,7	19,6	19,2	5,3
Slovénie	3,6	38,6	26,5	10,6
Pays-Bas*	2,9	10,2	5,1	3,5
République Tchèque	2,7	40,7	23,8	15,1
Finlande	2,6	17,3	8,9	6,6
Chypre	2,6	4,7	3,7	1,8
Danemark	2,5	19,1	13,6	7,6
Italie	2,3	53,0	42,1	22,8
Union Européenne	2,3	32,7	18,0	14,2
Grèce	2,2	56,6	30,7	25,3
Croatie	1,6	60,6	21,6	38,3
Estonie	1,5	15,6	5,2	10,7
Bulgarie*	1,5	55,2	/	37,9
Pologne	1,2	46,3	/	37,2
Lituanie	1,1	23,2	/	21,3
Lettonie	1,1	41,2	28,8	39,2
Hongrie*	/	/	28,3	35,7
Roumanie*	/	/	/	43,1
Slovaquie*	/	/	51,5	37,8

Source : Eurostat 2017. * Hongrie, Roumanie, Slovaquie : Données inexistantes ou peu fiables. * Pays-Bas, Luxembourg, Bulgarie : Rupture de données 2016.

II. CINQ ZOOMS NATIONAUX SUR LE MAL-LOGEMENT

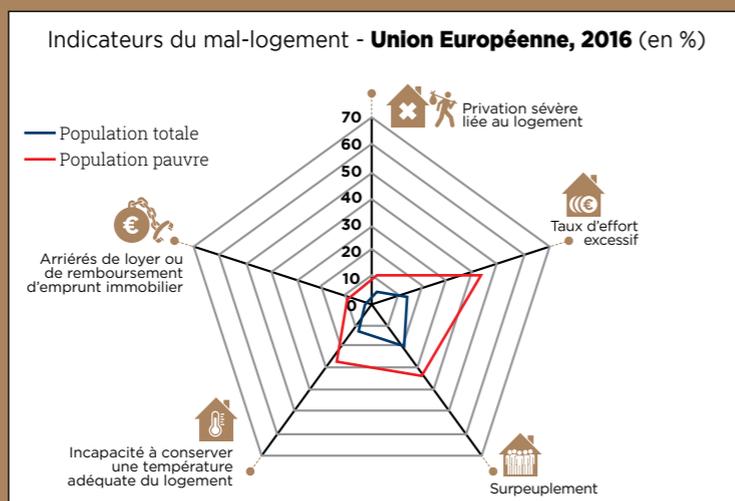
Les profils des cinq pays européens qui suivent complètent en partie les quatorze zooms publiés dans la version précédente de ce rapport¹¹. Ils permettent une approche plus localisée et contextualisée du mal-logement, en réunissant des données Eurostat EU-SILC et des données externes collectées avec l'aide des organisations membres de la FEANTSA.

Les 5 pays présentés sont :

- # Autriche
- # Italie
- # République Tchèque
- # Royaume-Uni / Angleterre
- # Suède

11

Voir FEANTSA et
Fondation Abbé Pierre,
Regard sur le mal-
logement en Europe
2017, Chapitre 2 Partie
II. Op. cit.



AUTRICHE

Données récentes sur le sans-abrisme

Selon le Ministère des Affaires Sociales, en Autriche en 2016, 15 090 personnes étaient enregistrées comme sans-domicile. C'est 3 690 personnes de plus qu'en 2008 (11 400 personnes enregistrées sans-domicile), soit une augmentation de 32 %. Ces données n'incluent pas tous les services concernés et ne couvrent pas les personnes vivant à la rue qui ne sont pas enregistrées comme sans-domicile auprès des autorités publiques. Environ 70 % des personnes sans-domicile en Autriche vivent à Vienne. 20,3 % vivent dans d'autres grandes villes : Graz, Linz, Salzburg, Innsbruck et Klagenfurt. Le Rapport Social de Vienne en 2015 (FSW Leistungsbericht 2015) a souligné le nombre croissant de personnes utilisant les services à destination des personnes sans-domicile : de 8 180 en 2010 à 10 020 en 2015. Cela est dû en partie au nombre croissant de personnes ayant besoin de ces services, mais également à l'expansion des services eux-mêmes.

Contexte des marchés du logement en Autriche

L'Autriche a développé un système complexe d'interventions sur le logement, en particulier sur le logement social, avec pour objectif d'assurer la provision d'une offre adaptée à la population. Ce système est souvent mentionné par les comparaisons internationales en tant qu'exemple de bonne pratique. La qualité des logements s'est en effet fortement améliorée au fil des années. Néanmoins, des indicateurs tels que les coûts croissants liés au logement, le surpeuplement et le recours aux services d'aide aux personnes sans-abri indiquent que le logement devient un réel défi, en particulier pour les ménages à faibles revenus.

En Autriche en 2016¹², 55 % de la population

Population totale au 1^{er} janvier 2016 :
8 690 076 personnes

PIB/habitant en 2016
(Parité de Pouvoir d'Achat) : 37 200

Nombre connu de personnes sans-domicile :
15 090 personnes enregistrées
comme sans-domicile en 2016

Pourcentage de ménages pauvres : 14,1 %

était propriétaire d'un logement (25,2 % avec un emprunt immobilier, 29,8 % sans emprunt immobilier) et 45 % étaient locataires (29,7 % à prix du marché, 15,3 % à prix réduit ou gratuit). Les personnes ayant des revenus faibles ou instables dépendent du marché locatif abordable pour obtenir un logement digne. La préservation d'une proportion substantielle de logements locatifs est donc importante. De manière générale, les logements sont de moins en moins abordables et de moins en moins disponibles en particulier pour les ménages à faibles revenus, les loyers et les prix s'accroissant rapidement dans le secteur privé. Les loyers ont augmenté de 22 % en général en Autriche de 2008 à 2014, de 28 % dans le secteur privé¹³.

La législation sur les baux d'habitation, sur les secteurs du logement à profit limité¹⁴ et du logement municipal soutient le logement abordable en Autriche. La législation sur les baux d'habitation limite les dépenses locatives et réglemente la durée des baux au sein du secteur locatif privé. Mais les règles les plus protectrices ont fait face à un processus de dérégulation depuis 1994, ce qui les a affaiblies. Par exemple, malgré des réglementations strictes sur les baux locatifs à durée limitée, le nombre de ces contrats a augmenté depuis l'assouplissement légal. En 2013, 67 % des nouveaux contrats locatifs en Autriche étaient

12
Eurostat/EUSILC 2016.

13
AK – Moshhammer,
Bernhard / Tockner,
Lukas (2016):
Mietensteigerungen in
Wien und Österreich.
P. 9

14
Le logement locatif en
Autriche est constitué
du marché privé, tenu
par des propriétaires
privés, et du système de
« logement à vocation
publique », propriété
soit des municipalités/
des entités municipales
à but non-lucratif
(Gemeindewohnungen),
soit des associations
de logement à profit
limité (gemeinnützige
Bauvereinigungen).

limités dans le temps¹⁵. Le secteur du logement à profit limité est accessible pour une grande partie de la population puisque les plafonds de revenus sont plutôt élevés. C'est la raison pour laquelle le logement social en Autriche n'est pas un secteur destiné à loger seulement les ménages à faibles revenus. Afin de conserver ce modèle, il est important d'élargir le secteur du logement social. L'accessibilité pour les personnes pauvres

et les personnes sans-domicile diffère en fonction des régions, et le stock n'est en général pas suffisant. Une note récente publiée par BAWO, la fédération des associations travaillant avec les personnes sans-abri en Autriche, détaille les stratégies et actions nécessaires à l'amélioration des conditions de logement des ménages à faibles revenus¹⁶.

● Chiffres clés du mal-logement et évolutions entre 2010 et 2016

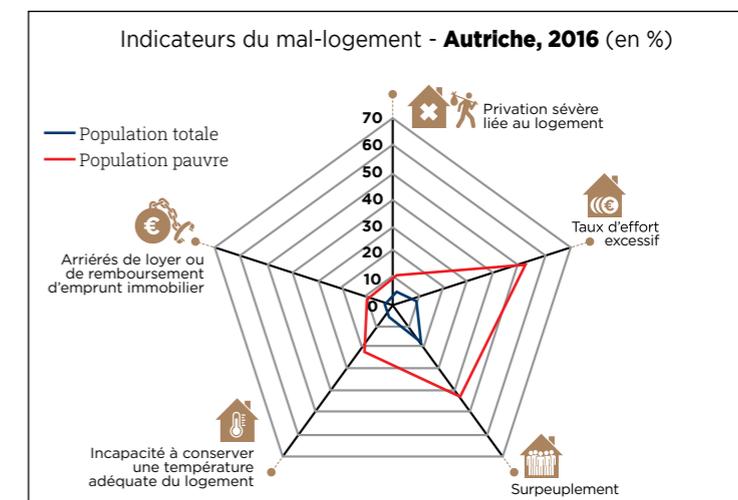
Indicateur	Population générale			
	2016		Evolution 2010-2016	
	Total	Pauvres	Total	Pauvres
Taux d'effort excessif	7,2 %	38,8 %	- 4 %	+ 6 %
Coûts totaux des logements (PPA)	520,7	518,8	+ 11 %	+ 13 %
Arriérés de loyer/emprunt immobilier	3,6 %	10,7 %	- 8 %	- 14 %
Surpeuplement	15,2 %	37,5 %	+ 27 %	+ 26 %
Privation sévère liée au logement	4,2 %	10,3 %	+ 5 %	- 6 %
Incapacité à maintenir une température adéquate du logement	2,7 %	8,7 %	- 29 %	- 3 %
Jeunes				
Taux d'effort excessif (18-24 ans)	12,6 %	50,6 %	+ 73 %	+ 24 %
Surpeuplement (16-24 ans)	25,4 %	50,6 %	+ 43 %	+ 7 %
Ressortissants de pays hors UE-28				
	2016		Evolution 2010-2016	
	+ de 18 ans	16-29 ans	+ de 18 ans	16-29 ans
Taux d'effort excessif	18,4 %	17,8 %	+ 74 %	+ 56 %
Surpeuplement	51 %	66,2 %	+ 22 %	+ 41 %

15

AK – Moshhammer, Bernhard / Tockner, Lukas (2016): Mietensteigerungen in Wien und Österreich. P. 12

16

BAWO (2018): Housing for all. Affordable. Permanent. Inclusive. www.bawo.at



FOCUS SUR...

Deux bonnes pratiques dirigées vers le logement en Autriche

Évolution de la prise en charge des personnes sans-domicile à Vienne

Le système viennois d'aide aux personnes sans-abri a toujours appliqué le modèle traditionnel par paliers jusqu'au début du débat sur le logement d'abord à l'automne 2011, qui a impliqué de nombreux acteurs. La mise en œuvre du logement d'abord à Vienne peut être considéré comme un processus de désinstitutionnalisation. Vienne a commencé à augmenter le nombre de services de logement d'abord et à réformer les services traditionnels d'aide aux personnes sans-abri en généralisant les principes du logement d'abord. Les services tels que les hébergements transitoires et les centres d'hébergement ont été progressivement réduits au profit de services mobiles dans des appartements. Il importe de noter que ce débat a également permis d'intégrer les principes du logement d'abord dans les services existants, comme la séparation de la gestion du logement et de l'aide personnelle, le choix et la participation des usagers, et l'accompagnement flexible en fonction des besoins individuels. Actuellement, l'accompagnement mobile est financé pour 926 personnes (nombre total de services d'aide aux personnes sans-abri : 6.236).

Cependant, la ville est confrontée à une pénurie de logements abordables, malgré le stock important de logements sociaux. Le principal défi pour augmenter le nombre de places en logement d'abord est dès lors de trouver des logements abordables. Pour satisfaire ces nouveaux besoins, le secteur du logement à profit limité est très important et doit étendre son rôle. Il convient de renforcer les collaborations innovantes existantes, telles que celle entre les services de logement d'abord et les équipes mobiles d'accompagnement, et de supprimer les obstacles relatifs à l'accès des personnes à bas revenus. Il importe en outre de renforcer la perception du sans-abrisme en tant que problème de logement et d'améliorer la coopération entre les services d'aide aux personnes sans-domicile et le secteur du logement, social et privé, à Vienne.

Coopération et combinaison des politiques de logement et des politiques sociales à Vorarlberg

La région du Vorarlberg a développé une politique dirigée vers le logement en 2006, en lançant un programme visant à diminuer le nombre de personnes dormant dans la rue ou dans des hébergements pour sans-abri ('Soziales Netzwerk Wohnen'). Mettant l'accent sur les obstacles relatifs à l'accès au logement privé et social, le programme offre un accès direct aux logements sociaux et à l'accompagnement mobile pour les personnes sans-abri et sans-domicile présentant des besoins élevés d'accompagnement. Il existe de nombreuses similitudes avec l'approche du logement d'abord : contrat permanent, séparation du logement et de l'accompagnement, choix des usagers et importance de la normalisation. Le (re-)logement est considéré comme une condition préalable à la réinsertion des personnes qui ont été sans-domicile.

Le programme a été lancé en septembre 2006. En décembre 2017, 135 personnes présentant des besoins élevés d'accompagnement avaient été relogées. Dans la plupart des cas, le succès était au rendez-vous : les taux de maintien en logement sont élevés, avec 86 % de participants qui ont gardé leur logement, 10 % de participants qui ont décidé de quitter les lieux et seuls 4 % de participants qui en ont été expulsés. Outre les effets sur les participants, le programme a également eu un impact sur la structure institutionnelle : la capacité des centres d'hébergement pour sans-abri a été réduite d'un tiers environ, et la coopération entre le gouvernement régional, les municipalités, les organismes de logements sociaux et les services d'aide aux personnes sans-abri a été considérablement renforcée. Les problèmes qui doivent encore être abordés pour étendre le programme sont le nombre limité de logements disponibles et le personnel limité pour l'accompagnement individuel.

17

L'enquête a été conduite du 21 novembre au 21 décembre 2014. Elle fait référence aux personnes ayant demandé une aide de base (alimentation, douche, abri) dans l'un des 768 prestataires de services des 158 villes concernées. Selon la typologie ETHOS, l'enquête italienne identifie les personnes sans-domicile comme les personnes vivant à la rue, dans les hébergements d'urgence et abris de nuit, dans les hébergements provisoires et de transition, dans les hébergements pour femmes.

18

Le rapport, sur la pauvreté et l'exclusion sociale en Italie, est basé sur une enquête des besoins compilée par des travailleurs sociaux et des volontaires du secteur du sans-abrisme. Cette enquête a été menée dans 1.801 services Caritas, dans plus de 180 Diocesi (plus de 80% du territoire national). Caritas Italiana, Futuro Anteriore, 2017. <http://bit.ly/2zxxGfS>

19

Eurostat/EUSILC 2016.

20

En Italie, il existe trois types de logement social : le logement subventionné (Edilizia sovvenzionata) à destination des personnes à faibles revenus ; le logement aidé (Edilizia agevolata) à destination des classes moyennes ; et le logement conventionné (Edilizia convenzionata) permettant des prix de location abordables. Pour en savoir plus sur le logement social en Italie, voir RIZZICA C. (2017), « New social and affordable housing in Italy: between public and private initiatives », Housing Solutions Platform, disponible sur : <http://www.friendsofeurope.org/publication/new-social-and-affordable-housing-italy-between-public-and-private-initiatives> et Housing Europe (2017), The State of Housing in the EU 2017, disponible sur : <http://www.housingeurope.eu/resource/1000/the-state-of-housing-in-the-eu-2017>.

ITALIE

● Données récentes sur le sans-abrisme

Les statistiques officielles par ISTAT (Institut National des Statistiques)¹⁷ ont montré qu'en 2014, 50 724 personnes sans-domicile vivaient dans les 158 villes italiennes impliquées dans l'enquête. En 2011, 47 648 personnes étaient comptées sans-domicile, ce qui représente une augmentation de 3 076 personnes, soit 6 % entre 2011 et 2014. 86 % de la population sans-domicile était de sexe masculin. 58 % était de nationalité étrangère. 4 personnes sans-domicile sur 10 avaient été dans cette situation depuis 4 ans ou plus. La majorité des personnes sans-domicile vivaient dans le Nord de l'Italie (56 %). 23,7 % vivaient dans le centre du pays, et seulement 20,3 % dans le Sud et les îles italiennes. Milan compte le plus grand nombre de personnes sans-domicile (12 004 personnes), puis viennent Rome (7 709 personnes) et Palerme (2 887 personnes). Le nombre estimé de jeunes de 18 à 34 ans était de 13 012, soit 25,7 % de l'ensemble de la population sans-domicile.

Le sans-abrisme chronique est en hausse. La proportion de personnes sans-domicile vivant dans la rue entre deux et quatre ans a augmenté de 11 % en 2011 à 20 % en 2014, et la proportion des personnes vivant dans la rue pendant plus de quatre ans a augmenté de 16 % en 2011 à 21 % en 2014. Le nombre de personnes sans-domicile avec des troubles de la santé mentale ou des problèmes d'abus de drogues/d'alcool - et qui n'étaient pas en capacité de répondre à l'entretien de l'enquête de recensement - a augmenté de 60 %, de 4 429 en 2011 à 7 130 en 2014 (ils représentent 14 % de la population sans-domicile).

Selon le rapport 2017 de Caritas¹⁸, sur les 205 090 personnes qui ont reçu l'aide de l'un des 1 801 services de soutien de Caritas dans lesquels l'étude a été menée, 26 078 sont sans-domicile. Ce sont majoritairement des hommes (74 %), migrants (67 %) et vivant seuls (45 %).

Population totale au 1^{er} janvier 2016 :
60 665 551 personnes

PIB/habitant en 2016
(Parité de Pouvoir d'Achat) : 28 200

Nombre connu de personnes sans-domicile :
50 724 personnes enregistrées
en 1 mois en 2014

Pourcentage de ménages pauvres : 14,1 %

● Contexte des marchés du logement en Italie

En Italie en 2016¹⁹, 72,3 % de la population était propriétaire d'un logement (15,9 % avec un emprunt immobilier, 56,3 % sans emprunt immobilier) et 27,7 % étaient locataires (16,8 % au prix du marché, 11 % à prix réduit ou gratuit).

En 2008, l'adoption d'une législation réformatrice définissant le logement locatif social a permis de diversifier l'offre de logements abordables²⁰. Le logement locatif social représente environ 4 % du stock national de logements. Ce système est basé sur des partenariats entre acteurs publics et privés pour la location de logements d'une durée minimum de 8 ans et la vente à prix abordable. Les investisseurs privés (constructeurs, investisseurs, fondations bancaires) peuvent profiter d'un co-financement public grâce aux allocations logement, aux programmes de rénovation urbaine et d'aide au logement locatif social (aides individuelles à la location). Les bénéficiaires du logement social sont principalement des personnes à faibles revenus et des familles qui ne peuvent accéder ni aux contrats d'occupation gratuite ni au marché privé. La priorité est donnée aux personnes en situation de mal-logement, aux familles avec enfants et aux personnes en situation de cohabitation forcée.

Récemment, le gouvernement national a créé un Fonds Immobilier Intégré (FIA) dédié à l'investissement dans le logement social, mais ce fonds est peu utilisé actuellement.

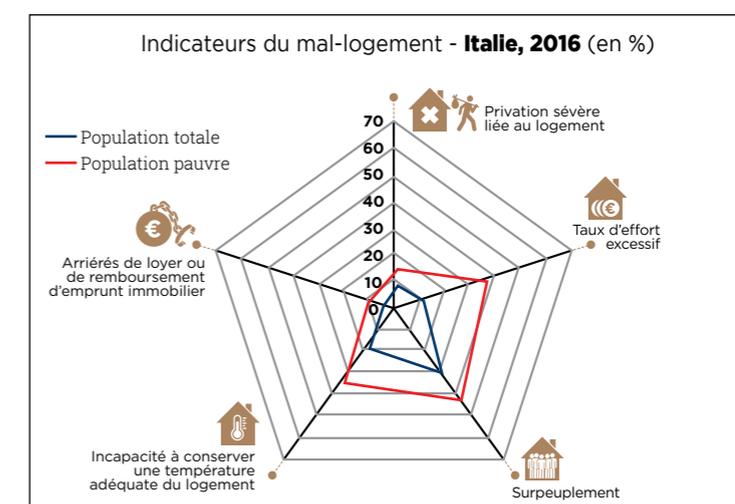
En matière de qualité du logement, selon les données disponibles (Eurostat, 2016), 27,8 % de la population vivait dans un logement surpeuplé en 2016. En fonction de l'âge, la situation de surpeuplement diffère : seulement 10 % des personnes âgées sont concernées (elles sont plus nombreuses à être propriétaires), contre 42 % des mineurs (et leur famille), et 30 % des 18-64 ans. En Italie, 9,6 % des ménages sont en privation sévère liée au logement – presque le double de la moyenne européenne (5 %). De plus, cet indicateur diffère en fonction du statut d'occupation : 6,5 % des propriétaires (avec un prêt immobilier) contre 14,8 % des locataires sur le marché privé sont confrontés à la privation sévère liée au logement. La proportion de personnes vivant dans un logement humide a baissé ces dernières années (de 25 % en 2014 à 21 % en 2016). Depuis 2015, ISTAT mesure un Index de Mauvaise Qualité des Logements, défini par le ratio de personnes vivant dans un logement surpeuplé et cumulant également l'un des trois problèmes suivants : A) Des problèmes structurels dans le logement (plafonds, installations, etc.) ; B) Absence de baignoire/douche avec l'eau courante ; C) Problèmes de luminosité. Selon le dernier rapport « Bien-Être Durable et Equitable » (2017), 1 personne sur 10 vit dans un logement surpeuplé cumulant l'un des trois problèmes évoqués précédemment. Cet Index est plus sévère dans le Sud du pays (11,8 %) que dans le Nord (8,4 %).

Dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, le Ministère du Travail et des Affaires Sociales a introduit différents mécanismes à destination des acteurs locaux et régionaux, dont un appel à projets innovants pour la résorption du sans-abrisme visant entre autres les projets logement d'abord, et l'instauration

d'un revenu minimum. Cette stratégie est en partie financée par les fonds européens (Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis et Fonds Européen de Développement Régional).

● Chiffres clés du mal-logement et évolutions entre 2010 et 2016

Indicateur	2016		Evolution 2010-2016	
	Total	Pauvres	Total	Pauvres
Population générale				
Taux d'effort excessif	9,6 %	35,8 %	+ 18 %	+ 15 %
Coûts totaux des logements (PPA)	341,9	308,1	+ 3 %	+ 6 %
Arriérés de loyer/emprunt immobilier	4,2 %	9,8 %	- 7 %	- 12 %
Surpeuplement	27,8 %	39,2 %	+ 14 %	+ 3 %
Privation sévère liée au logement	7,6 %	14,3 %	+ 9 %	- 5 %
Incapacité à maintenir une température adéquate du logement	16,1 %	32,8 %	+ 39 %	+ 17 %
Jeunes				
Taux d'effort excessif (18-24 ans)	8,5 %	30,3 %	+ 5 %	+ 11 %
Surpeuplement (16-24 ans)	46,6 %	57 %	+ 11 %	+ 2 %
Ressortissants de pays hors UE-28				
	2016		Evolution 2010-2016	
	+ de 18 ans	16-29 ans	+ de 18 ans	16-29 ans
Taux d'effort excessif	27,3 %	20 %	+ 7 %	- 24 %
Surpeuplement	53 %	61,3 %	+ 10 %	+ 8 %



FOCUS SUR...

Les nouveaux profils de personnes sans-domicile en Italie

De 2014 à 2016, l'Enquête des Membres de fio. PSD (2017) révèle deux tendances :

- L'arrivée de nouveaux profils de personnes sans-domicile ;
- L'accroissement du nombre des usagers traditionnels de l'hébergement d'urgence.

Les jeunes (18-25 ans), les demandeurs d'asile, les déboutés du droit d'asile, les familles et les demandeurs d'emploi peu qualifiés, sont de plus en plus nombreux en tant que nouveaux usagers des services d'aide aux personnes sans-abri. Les demandeurs d'emploi peu qualifiés font face à un « sans-abrisme épisodique » corrélé aux faibles revenus et à la perte fréquente d'emplois instables. Des emplois irréguliers et précaires, la perte d'un logement abordable et la perte d'une résidence officielle entraînent des effets d'exclusion et de marginalisation.

Les femmes victimes de violences et d'abus domestiques, les migrants et les personnes de nationalité italienne sont également plus nombreux-ses à faire appel aux services d'orientation, de conseil et de soutien psychologique des services d'aide aux personnes sans-abri. Dans le même temps, les services changent : on observe une augmentation des lits pour les primo-arrivants ; des centres d'aide pour les demandeurs d'asile ; des postes de secours pour l'hygiène et l'alimentation ; des mesures d'accompagnement pour favoriser l'inclusion

sociale (orientation professionnelle, aide juridique, conseil) ; des projets ciblés sur le logement (logement d'abord, coopératives de logement, projets pilotes pour l'application du droit au logement).

Le sans-abrisme parmi les jeunes représente un enjeu important en Italie. Selon l'enquête ISTAT, en 2014, les jeunes étaient 13 012 parmi 50 724 personnes sans-domicile (25 %). Selon le nouveau rapport de Caritas, presque 30 % des personnes sans-domicile auraient entre 18 et 34 ans (7 484 sur 26 078 personnes sans-domicile passées par l'un des 1 801 centres d'aide de Caritas en 2017). 12 % sont italiens, 88 % sont de nationalité étrangère. Les jeunes sans-domicile italiens sont principalement de sexe masculin (60 %), avec un faible niveau d'études, une histoire sociale complexe (héritée de la famille) et sans emploi. D'un autre côté, beaucoup sont des jeunes migrants avec un niveau d'études intermédiaire, un permis de résidence, sans emploi et avec enfants dans 30 % des cas.

L'augmentation du nombre de travailleurs pauvres, de mineurs non-accompagnés et de familles de nationalité étrangère au sein de la population sans-domicile sont des nouveaux défis auxquels le secteur d'aide aux personnes sans-abri se retrouve confronté actuellement.

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

● Données récentes
sur le sans-abrisme

11 496 personnes avaient utilisé les services d'aide aux personnes sans-abri en République Tchèque au 26 mars 2011²¹. Cela concernait les personnes ayant utilisé les services d'hébergement d'urgence (dont les centres d'accueil pour demandeurs d'asile) et les abris de nuit lors de la nuit du recensement. Selon les experts et professionnels du secteur de l'aide aux personnes sans-domicile, et au regard des estimations officielles du Ministère du Travail, les chiffres réels sont beaucoup plus importants. En effet, en 2016, le Ministère du Travail et des Services Sociaux a effectué une évaluation de l'enquête sur le sans-abrisme menée par les municipalités aux compétences élargies. Les districts administratifs de ces municipalités ont estimé qu'environ 119 000 personnes risquaient de perdre leur logement en République Tchèque. Le nombre de personnes sans-domicile a été estimé à 68 500. Au total, 187 500 personnes sont donc estimées victimes du mal-logement en République Tchèque²².

● Contexte des marchés
du logement
en République Tchèque

En République Tchèque en 2016²³, 78,2 % de la population étaient propriétaires d'un logement (19,4 % avec un emprunt immobilier, 58,8 % sans emprunt immobilier) et 21,8 % étaient locataires (16 % au prix du marché, 5,8 % à prix réduit ou gratuit).

L'immobilier en République Tchèque est en surchauffe, en particulier à Prague du fait d'un manque criant de nouveaux logements – le nombre de permis de construire a été réduit de moitié entre 2008 et 2015 -, d'une hausse de la demande accompagnant une forte croissance économique, de taux d'intérêts bas entraînant

Population totale au 1^{er} janvier 2016 :
10 553 843 personnes

PIB/habitant en 2016
(Parité de Pouvoir d'Achat) : 25 600

Nombre connu de personnes sans-domicile :
68 500 estimées en 2016

Pourcentage de ménages pauvres : 9,7 %

l'augmentation exclusive des prêts hypothécaires de long-terme, et de la hausse des achats de logements comme placements financiers.

En 2016, le prix moyen d'un appartement neuf dans la capitale était de 75 600 couronnes (2 980 €) par mètre carré, contre 92 600 couronnes (3 650 €) en 2017, soit une augmentation annuelle de 22 %²⁴ - la plus forte d'Europe selon la Banque Centrale Tchèque. C'est donc dans ce pays que l'accession la moins abordable à la propriété a été observée : les ménages doivent économiser pendant presque 11 ans pour pouvoir acheter un nouveau logement²⁵. La Banque Centrale a pris des dispositions afin d'apaiser le marché hypothécaire, les risques d'endettement excessif des ménages étant réels dans l'hypothèse d'un ralentissement économique ou d'une augmentation des taux d'intérêts. Selon un rapport gouvernemental, 18 000 appartements à Prague sont des locations de court-terme type Airbnb, et plus de 50 % sont la propriété de firmes possédant des centaines de locations de ce type²⁶.

La stratégie « Concept de Prévention et de Lutte contre les problématiques du sans-abrisme en République Tchèque jusqu'en 2020 » véhicule une interprétation erronée du logement d'abord, en optant pour une approche par paliers et en passant sous silence les solutions de logement -

21
Recensement de la population de 2011, Institut Statistique de République Tchèque, <https://www.czso.cz/csu/czso/home>

22
En 2015, une enquête par questionnaire en ligne était menée par les municipalités aux compétences élargies (MEC) ; 227 MEC ont été sollicitées pour participer, 97,4% ont renvoyé un questionnaire complété. Ministère du Travail et des Affaires Sociales (MoLSA, 2016)

23
Eurostat/EUSILC 2016.

24
Deloitte Develop Index, Septembre 2017, https://www2.deloitte.com/cz/en/footerlinks/pressreleasespage.html?cid=bottom_pressreleasespage&q=*%sp_x_18=content-type&sp_s=date-published%7Ctit le&sp_q_18=%22Pressreleases%22

25
Deloitte Property Index, 6e édition, Juillet 2017, <https://www2.deloitte.com/che/en/pages/real-estate/articles/che-deloitte-property-index-2017.html>

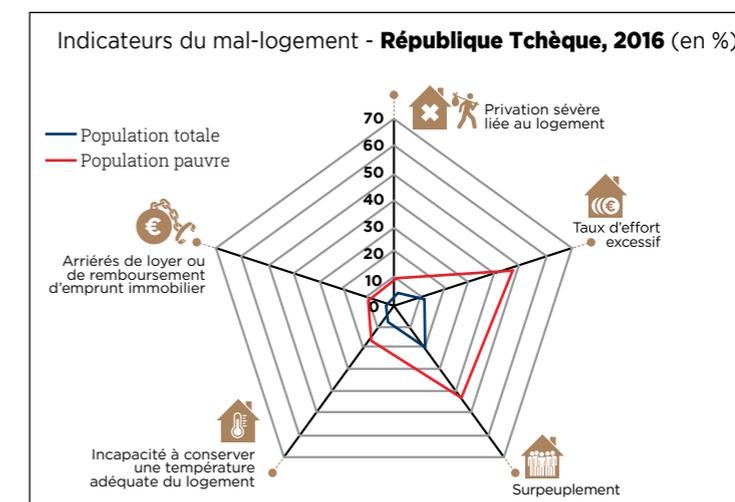
26
<https://financialobserver.eu/recent-news/prague-residential-property-market-up-22-biggest-rise-in-europe/>

au motif qu'elles seraient détaillées dans la loi sur le logement social. Une législation ambitieuse sur le logement social avait été en effet élaborée en 2016 par le précédent gouvernement, priorisant la production de logement abordable et l'accès au logement pour les jeunes et les familles avec enfants. Elle n'a pas été adoptée, et le changement de majorité en 2017 a rendu son futur incertain. Ainsi, des directions politiques ont été formulées, et un consensus existe concernant le potentiel transformateur de l'investissement dans le logement social à destination des personnes sans-abri ; mais dans les faits, le nombre de logements abordables pour ces personnes est largement insuffisant.

Malgré l'existence, depuis 2003, de financements au niveau du gouvernement central pour la production de logements locatifs abordables pour les personnes dans le besoin, leur utilisation par les autorités locales a été limitée. De plus, durant la période de financement 2014-2020, si les fonds européens structurels ont été massivement fléchés vers le logement social, ils n'ont été que rarement utilisés jusqu'à présent : ni la stratégie sur le sans-abrisme, ni le plan sur le logement social n'ont été intégrés dans les Programmes Opérationnels, en raison non seulement du fait que les programmes ont été rédigés avant les stratégies, mais aussi parce que le Concept n'a pas été soutenu par l'ensemble des ministères. En revanche, là où des experts ont été consultés pour rédiger les Programmes Opérationnels, les thèmes de l'inclusion sociale et du sans-abrisme ont été intégrés, comme dans celui de la région de Prague.

● Chiffres clés du mal-logement et évolutions entre 2010 et 2016

Indicateur	2016		Evolution 2010-2016	
	Total	Pauvres	Total	Pauvres
Population générale				
Taux d'effort excessif	9,5 %	45,4 %	- 2 %	- 8 %
Coûts totaux des logements (PPA)	404	389,2	+ 22 %	+ 36 %
Arriérés de loyer/emprunt immobilier	2,4 %	8,2 %	- 31 %	- 51 %
Surpeuplement	17,9 %	39,5 %	- 20 %	- 10 %
Privation sévère liée au logement	3 %	9,9 %	- 33 %	- 23 %
Incapacité à maintenir une température adéquate du logement	3,8 %	13 %	- 27 %	+ 16 %
Jeunes				
Taux d'effort excessif (18-24 ans)	10,6 %	53,7 %	+ 16 %	+ 11 %
Surpeuplement (16-24 ans)	28,4 %	48,9 %	- 24 %	- 16 %
Ressortissants de pays hors UE-28				
	2016		Evolution 2010-2016	
	+ de 18 ans	16-29 ans	+ de 18 ans	16-29 ans
Taux d'effort excessif	22,6 %	13,2 %	- 25 %	- 62 %
Surpeuplement	40,7 %	54,1 %	+ 10 %	+ 21 %



FOCUS SUR...

Les solutions ciblées de logement abordable
pour les familles en République Tchèque

Le Fonds Social Européen (FSE) est un outil important pour la promotion de la solidarité, de l'inclusion sociale et pour la lutte contre la pauvreté en Europe. Le FSE peut contribuer substantiellement au combat contre le sans-abrisme, tout comme d'autres instruments tels que le Fonds européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis (FEAD). Les responsabilités de la mise en place et du financement des mesures d'aide aux personnes sans-domicile sont toutefois celles des autorités nationales, régionales et locales.

En 2017, un projet logement d'abord pour les familles de la ville de Brno, Moravie du Sud, en République Tchèque, a reçu le Prix de la FEANTSA récompensant les projets inspirants, financés par des fonds européens, sur l'élimination du sans-abrisme. Ce projet est une expérimentation dont l'ambition est de démontrer que le sans-abrisme parmi les familles – dont les familles Roms – peut être éliminé via une approche par le logement d'abord. L'objectif du projet est de concevoir un plan d'action pour permettre à ces familles d'intégrer un logement permanent. La municipalité de Brno travaille étroitement avec un service social d'aide aux personnes Roms, IQ Roma Servis, avec l'Université d'Ostrava ainsi qu'avec d'autres autorités locales. 50 logements municipaux ont été alloués au projet par la municipalité de Brno et cinq arrondissements de la ville. Le projet a commencé avec le recensement des familles sans-abri à Brno : 421 familles ont été déclarées sans-abri ou exclues du logement. Des logements locatifs

municipaux et un accompagnement intensif ont été alloués de manière aléatoire à 50 de ces familles, et 100 familles ont été sondées comme groupe témoin. Une évaluation mesure l'impact du logement et de l'accompagnement sur la vie familiale, le bien-être des enfants et de la famille, la santé, la présence scolaire et le rapport coûts/efficacité. En janvier 2018, 38 familles vivaient dans les logements depuis un an, et 37 d'entre elles étaient en capacité de renouveler leur bail. Seulement une famille a dû repartir en hébergement provisoire. Les objectifs à long-terme de ce projet sont de prouver que le sans-abrisme parmi les familles peut être éliminé à Brno d'ici 2020, et d'apporter un appui au gouvernement national pour sortir définitivement du sans-abrisme les 6 000 familles vivant en hébergement provisoire en République Tchèque. Le projet contribue également à transformer le discours sur les familles Roms, ce qui est essentiel pour prévenir la discrimination sur le marché du logement. C'est une alternative au recours, très fréquent, aux chambres d'hôtels où les conditions de vie sont déplorable et où les obstacles pour sortir du sans-abrisme sont trop nombreux. Si les résultats positifs de cette initiative se confirment, ce qui semble être le cas jusqu'à présent, d'autres entités adopteront l'approche par le logement d'abord. Le budget total du projet était de 372 000€, issu du Fonds Social Européen. C'est un exemple inspirant d'utilisation des fonds européens pour encourager les politiques d'élimination du sans-abrisme.

ANGLETERRE

Données récentes
sur le sans-abrisme

En Angleterre, le sans-abrisme sous toutes ses formes a augmenté ces dernières années. Les statistiques du Ministère pour les Communautés et les Gouvernements Locaux (DCLG) montrent qu'à l'automne 2016, l'estimation totale du nombre de personnes vivant à la rue en Angleterre était de 4 134 personnes, soit une augmentation de 16 % depuis l'automne 2015, et de 134 % depuis l'automne 2010. Le nombre de ménages en hébergement provisoire est également en hausse, de 48 330 en mars 2011 à 78 170 en mars 2017 (+62 %). De 2000 à 2009, une réduction durable du nombre de personnes reconnues statutairement comme sans-domicile (*statutory homelessness*)²⁷ a été observée. Cette tendance a aujourd'hui été renversée. Les statistiques du DCLG ont déterminé l'année financière 2010/11 comme la première année d'augmentation du nombre de personnes reconnues sans-domicile (+10 %) depuis 2003/04. Depuis, les attributions du statut de sans-domicile n'ont cessé d'augmenter chaque année, excepté en 2013/14 (-3 %). Durant l'année financière 2016/17, le statut de sans-domicile a été accordé à 59 110 personnes, une augmentation de 9 % comparé à 2014/15. En 2016/17, 105 240 ménages ont été menacés par le sans-abrisme et accompagnés par les autorités locales afin de rester dans leur logement, une augmentation de 63 % depuis 2009/10.

Selon ces mêmes statistiques, le sans-abrisme parmi les groupes vulnérables en Angleterre a augmenté de 75 % depuis 2010. Le nombre de ménages sans-domicile comprenant une personne classée comme vulnérable en raison de problématiques de santé mentale a augmenté de 3 200 en 2010 à 5 740 en 2017. Ces sept dernières années, le nombre de familles avec des enfants dépendants en hébergement provisoire a augmenté de 22 950 à 40 130 (+75 %) et le nombre de

27 Les personnes sans-domicile « statutaires » sont celles envers lesquelles s'exerce un « devoir statutaire » d'aide au logement de la part des autorités locales parce qu'elles sont considérées comme étant éligibles, involontairement sans-domicile et qu'elles entrent dans l'un des groupes caractérisés comme ayant des « besoins prioritaires ». Pour en savoir plus : <https://www.gov.uk/guidance/homelessness-data-notes-and-definitions#statutory-homelessness>

28 Eurostat/EUSILC 2016.

29 National Audit Office (2017), Homelessness in England, <https://www.nao.org.uk/report/homelessness/>

30 National Audit Office (2016), Housing in England: Overview, <https://www.nao.org.uk/report/housing-in-england-overview/>

Population totale au 1^{er} janvier 2016 :
55 268 000 personnes

PIB/habitant en 2016 (Parité de Pouvoir d'Achat)
(Royaume-Uni) : 31 300

Nombre connu de personnes sans-domicile :
78 170 ménages en hébergement provisoire en
mars 2017

Pourcentage de ménages pauvres
(Royaume-Uni) : 15,9%

ménages sans-domicile comprenant une personne avec un handicap physique a augmenté de 2 480 à 4 370 (+76 %).

Contexte des marchés
de logement au Royaume-Uni

Au Royaume-Uni en 2016²⁸, 63,4 % de la population étaient propriétaires d'un logement (35,5 % avec un emprunt immobilier, 27,9 % sans emprunt immobilier) et 36,6 % étaient locataires (18 % au prix du marché, 18,6 % à prix réduit ou gratuit).

À Londres, entre 2010 et 2016, les loyers du privé ont augmenté de 24 %, soit 8 fois la hausse des revenus moyens sur la même période ; en Angleterre, l'augmentation des loyers du privé équivaut à 3 fois celle des revenus moyens (à l'exception du Nord et des Midlands Est, où la situation inverse est observée)²⁹. Les loyers du logement social ont également augmenté plus vite que les revenus, et ce depuis 2001³⁰. La notion de logement « abordable » est large : elle sous-entend un montant de loyer pouvant aller jusqu'à 80 % des prix du marché local. Elle a été définie dès 2011 par le gouvernement, autorisant les bailleurs sociaux (associations de logement et autorités locales) à fixer le prix des loyers selon cette définition ; en 2014-15, les nouveaux locataires de logements « abordables » à Londres payaient en moyenne

31

Ibid.

32

DCLG Housing Statistics, Table 104, Live Tables on Housing Stock, www.communities.gov.uk

33

DCLG Social Housing Sales Live Tables, Table 671, www.gov.uk

34

Joseph Roundtree Foundation (2014), *The impact of welfare reform on social landlords and tenants*, <https://www.jrf.org.uk/report/impact-welfare-reform-social-landlords-and-tenants>

35

National Audit Office (2017), Op. Cit.

36

Cette forme de bail correspond à la location standard en Angleterre, et véhicule une insécurité locative unique en Europe. De plus, de récents changements dans la législation ont permis aux autorités locales de se décharger de leur obligation de loger les ménages sans-domicile sur le secteur locatif privé, ce qui expose ces ménages à une grande insécurité locative.

37

National Audit Office (2017), Op. Cit.

38

"Homelessness in all its forms has significantly increased in recent years, driven by several factors. Despite this, government has not evaluated the impact of its reforms on this issue, and there remain gaps in its approach. It is difficult to understand why the Department persisted with its light touch approach in the face of such a visibly growing problem. Its recent performance in reducing homelessness therefore cannot be considered value for money". Amyas Morse, Head of the National Audit Office, 13 September 2017.

60 % de plus que les nouveaux locataires en logement social traditionnel³¹. Il est important de garder à l'esprit que les disparités régionales en matière de marchés du logement en Angleterre sont de plus en plus importantes, en particulier lorsque l'on compare la situation de Londres et de certaines zones du Sud-Est à celles du Nord-Est et du Nord-Ouest du pays.

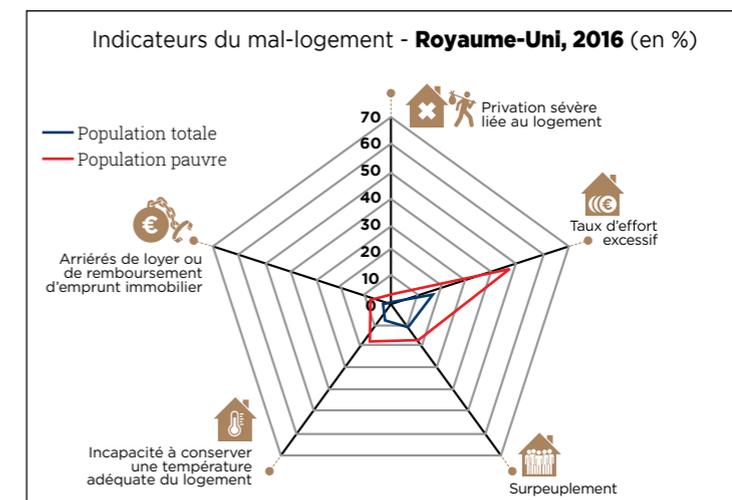
Le manque chronique de logements abordables en Angleterre est le résultat de différents facteurs. La construction de logements n'a pas suivi l'augmentation de la demande depuis les années 1980, en particulier à Londres ; la construction de logements publics a chuté, et celle de logements privés a été impactée par les récessions économiques. Les dernières années ont connu une forte augmentation des logements locatifs (+ 80 % entre 2003 et 2014), une hausse des logements locatifs sociaux appartenant aux associations de logement (+ 42 %), une stagnation des logements occupés par leur propriétaire (+ 0,3 %) et une réduction des logements locatifs sociaux appartenant aux autorités locales (-32 %)³². Cela est en grande partie dû à la politique de libéralisation du marché locatif public via le « Droit à l'achat » (« Right to buy »), initiée dans les années 1980 : de 1980 à 2013 en Angleterre, 1,87 million de logements publics ont été vendus à leurs locataires³³. Les réformes successives du régime social (Bedroom Tax, ou taxe de sous-occupation ; allocations sociales ; Crédit Universel, qui remplace plusieurs allocations par un paiement unique par mois ; plafonds d'aides au logement...³⁴) ont entraîné une augmentation de la pression des coûts du logement sur le budget des ménages les plus vulnérables. La fin de bail dans le secteur privé est devenue la première cause de sans-abrisme statutaire en Angleterre³⁵. La proportion de ménages acceptés comme sans-domicile par les autorités locales en raison de la fin de bail locatif précaire (assured shorthold tenancy)³⁶ a augmenté de 11 % en 2009/10 à 32 % en 2016/17.

A Londres, cette proportion a également augmenté sur la même période de 10 % à 39 %. En Angleterre, la fin d'un tel bail est la raison de 74 % de l'augmentation des ménages éligibles à l'hébergement provisoire depuis 2009/10. Avant cette augmentation, le sans-abrisme était entraîné par d'autres causes, incluant les facteurs personnels comme une rupture familiale ou des parents dans l'incapacité ou la réticence à loger leurs enfants dans leur propre logement³⁷. La fin de bail privé est donc la cause principale de l'augmentation du sans-abrisme depuis 2010.

En Angleterre, les dépenses totales du gouvernement pour le logement sont estimées à environ 28 milliards de livres pour 2015-16, l'élément le plus coûteux étant les allocations logement : cette même année, 4,1 millions d'allocataires étaient comptabilisés, équivalent à environ 20,9 milliards de livres. Le Bureau National d'Audit (National Audit Office), dans son rapport 2017 sur le sans-abrisme, a épinglé le Département pour les Communautés et le Gouvernement Local (Department for Communities and Local Government, en charge de la question du sans-abrisme) sur l'approche « allégée » adoptée en la matière : « Il est difficile de comprendre pourquoi le Département a persisté dans son approche allégée face à un problème [le sans-abrisme] qui se détériore si manifestement. Ses récents résultats en matière de réduction du sans-abrisme ne peuvent par conséquent pas être considérés comme une optimisation des ressources allouées. [...] »³⁸.

● Chiffres clés du mal-logement et évolutions entre 2012 et 2016

Population générale				
Indicateur	2016		Evolution 2012-2016	
	Total	Pauvres	Total	Pauvres
Taux d'effort excessif	12,3 %	42,4 %	+ 68 %	+ 63 %
Coûts totaux des logements (PPA)	588,5	542,6	+ 27 %	+ 45 %
Arriérés de loyer/emprunt immobilier	3,4 %	7,2 %	0 %	0 %
Surpeuplement	8 %	14,4 %	+ 14 %	+ 5 %
Privation sévère liée au logement	2,2 %	4 %	+ 10 %	- 5 %
Incapacité à maintenir une température adéquate du logement	6,1 %	14,2 %	- 25 %	- 26 %
Jeunes				
Taux d'effort excessif (18-24 ans)	19 %	50,2 %	+ 52 %	+ 32 %
Surpeuplement (16-24 ans)	13,7 %	22,9 %	- 2 %	- 14 %
Ressortissants de pays hors UE-28				
	2016		Evolution 2012-2016	
	+ de 18 ans	16-29 ans	+ de 18 ans	16-29 ans
Taux d'effort excessif	28,9 %	32,6 %	+ 50 %	+ 10 %
Surpeuplement	19,6 %	20 %	+ 31 %	+ 30 %



FOCUS SUR...

La criminalisation des citoyens mobiles de l'UE
en situation de précarité en Angleterre

En Novembre 2016, le Royaume-Uni a adopté les [nouvelles réglementations 2016](#) de l'Espace Economique Européen, qui sont entrées en vigueur le 1er février 2017. Elles remanient les réglementations de 2006 et transposent au niveau national les règles de la Directive 2004/38/EC sur les droits des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et résider librement sur le territoire des Etats membres. En même temps que cette entrée en vigueur, le Ministère de l'Intérieur du Royaume-Uni (*Home Office*) a publié un Guide fournissant des instructions à propos de l'expulsion administrative de citoyens de l'UE et des membres de leur famille. Selon cette première version du Guide – il a été modifié en décembre 2017 -, dormir à la rue était considéré comme un abus du droit de résidence, ce qui entraînait la possibilité d'expulser les ressortissants de l'Union Européenne ou les membres de leur famille sans-abri. Ces expulsions pouvaient être menées même si les personnes concernées étaient au Royaume-Uni depuis moins de 3 mois. Les personnes expulsées devaient également écoper de restrictions d'entrée sur le territoire pendant les 12 mois suivant leur expulsion ou leur départ volontaire. La FEANTSA a lancé une plainte auprès de la Commission Européenne contre le Royaume-Uni, considérant que la politique du Ministère de l'Intérieur ne respectait pas le droit européen.

L'adoption de cette législation a formalisé une pratique d'expulsion [qui remonte à plusieurs années](#). Cela a permis aux autorités d'augmenter substantiellement le nombre de personnes

expulsées. [Les statistiques gouvernementales](#) démontrent que les trois premiers mois de 2017 ont vu le nombre d'expulsions forcées de citoyens européens augmenter de 26% par rapport à la même période sur l'année précédente. Entre septembre 2016 et septembre 2017, plus de [5 000 citoyens européens](#) ont été renvoyés dans leur pays d'origine.

Parmi les personnes sans-abri détenues et confrontées à une expulsion, les réclamations de trois citoyens européens ont été portées par le *Public Interest Law Unit* et la *North East London Migrant Action (NELMA)*. Le 14 décembre 2017, la Cour Suprême du Royaume-Uni a ordonné au gouvernement d'arrêter d'expulser des citoyens européens sans-abri, après avoir statué que cette politique controversée, désignant le fait de dormir à la rue comme un abus des droits des Traités, était illégale. Cette décision a établi qu'était contraire à la législation européenne la définition du Ministère de l'Intérieur de dormir à la rue comme abus du droit de la libre circulation. Elle a également affirmé que la politique en question était discriminatoire et s'apparentait à une vérification illégale systématique des droits de résidence des ressortissants européens. Cette décision est en phase avec les [déclarations récentes de la Commissaire Jourova](#), qui avait assuré que le sans-abrisme n'affecte en aucun cas le droit d'un ressortissant européen de vivre dans un autre Etat membre. Suite à la décision de la Cour Suprême, le Ministère de l'Intérieur a publié une version révisée du Guide, dans laquelle toute référence au sans-abrisme comme abus des droits des Traités a été supprimée.

SUÈDE

Données récentes
sur le sans-abrisme

Les données nationales sur le sans-abrisme sont collectées tous les 6 ans, une semaine en avril, par le Conseil National de la Santé et de la Protection Sociale. La définition du sans-abrisme sur laquelle s'appuie l'enquête est large et détaillée, elle couvre la plupart des catégories opérationnelles de la typologie ETHOS, y compris les personnes hébergées dans la famille ou chez des amis, les personnes en sortie d'institutions, les personnes en sous-location privée de moins de 3 mois³⁹.

En 2017, 33 000 personnes sans-domicile ont été décomptées durant la semaine d'enquête. La collecte de données ne prend pas en compte les citoyens mobiles de l'UE, les personnes sans statut administratif régulier et les mineurs non-accompagnés. En 2011, cette même enquête avait dénombré 34 000 personnes sans-domicile. Cette apparente baisse doit être prise avec précaution : 18 % des municipalités n'ont pas répondu à l'enquête de 2017. On peut en revanche observer que les profils des personnes sans-domicile ont changé ces dernières années : de plus en plus de parents avec enfants mineurs sont dans une situation critique de sans-abrisme, et même si la majorité des personnes sans-domicile sont des hommes, la proportion de femme est en augmentation. A Malmö, les familles avec enfants représentaient 10 % de la population sans-domicile en 2009 ; en 2016, ce taux s'élevait à 34 %⁴⁰.

Contexte des marchés
du logement en Suède

Dans la Recommandation Spécifique 2017 pour la Suède (CSR) le Conseil de l'Union Européenne a tiré la sonnette d'alarme sur la pénurie de logements abordables : « La Suède a connu une croissance rapide et constante des prix de l'immobilier depuis le milieu des années 1990. [...] Parmi les

Population totale au 1^{er} janvier 2016 :
9 851 017 personnes

PIB/habitant en 2016
(Parité de Pouvoir d'Achat) : 36 000

Nombre connu de personnes sans-domicile :
33 000 en 1 semaine en 2017

Pourcentage de ménages pauvres : 16,2 %

principaux facteurs de cette hausse figurent le traitement fiscal généreux de l'accession à la propriété et de l'emprunt hypothécaire, des conditions de crédit accommodantes associées à des taux d'amortissement des crédits hypothécaires relativement faibles, ainsi qu'une pénurie permanente de logements. Cette pénurie est liée aux inefficiences structurelles qui frappent le marché du logement. La construction de logements a continué d'augmenter, mais elle demeure bien en deçà des besoins de nouvelles constructions. Le plan en 22 points du gouvernement concernant le marché du logement s'attaque à certains facteurs sous-jacents de la pénurie de logements et comprend notamment des mesures visant à augmenter la quantité de terrains constructibles disponibles, à faire baisser les coûts de construction et à réduire les délais des procédures de planification. Toutefois, d'autres inefficiences structurelles, telles que la faible concurrence sur le marché de la construction, ne font pas l'objet d'une attention appropriée. La pénurie de logements est aggravée par des obstacles à l'exploitation efficace du parc de logements existant. [...] Le manque de logements disponibles et abordables peut également limiter la mobilité sur le marché du travail, ainsi que l'intégration effective des migrants sur ce marché, et contribue à l'inégalité entre les générations⁴¹. Les prix à la construction en Suède sont les plus élevés d'Europe. Ce sont les ménages à faibles revenus et les personnes à

39 Voir la fiche pays FEANTSA de la Suède pour plus d'informations. <http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&the-me=&type=Country+profile&year=>

40 Observatoire Européen du Sans-Abrisme (2017), *Family Homelessness in Europe*, EOH Comparative Studies on Homelessness, No. 7. <http://www.feantsa-research.org/en/comparative-studies/2017/12/15/comparative-studies-on-homelessness?bc-Parent=763>

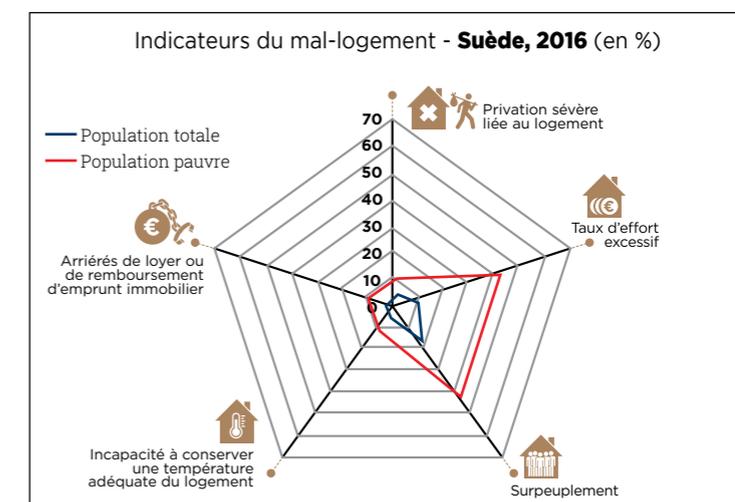
41 2017 European Semester, Country Specific Recommendation / Council Recommendation – Sweden. https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-council-recommendations_fr

emplois précaires qui sont particulièrement affectés par le manque de logements abordables. Les niveaux déjà élevés d'endettement des ménages se sont encore accrus : une augmentation de 7,1 % en 2016, avoisinant les 86 % du PIB et représentant environ 180 % du revenu disponible.

En Suède en 2016⁴², 65,2 % de la population était propriétaire d'un logement (54,8 % avec un emprunt immobilier, 10,4 sans emprunt immobilier) et 34,8 % étaient locataires (34 % à prix du marché, 0,8 % à prix réduit ou gratuit).

● Chiffres clés du mal-logement et évolutions entre 2010 et 2016

Indicateur	2016		Evolution 2010-2016	
	Total	Pauvres	Total	Pauvres
	Population générale			
Taux d'effort excessif	8,5 %	38,7 %	+ 31 %	- 2 %
Coûts totaux des logements (PPA)	527,3	483,9	+ 12 %	+ 19 %
Arriérés de loyer/emprunt immobilier	2,3 %	8,3 %	0 %	+ 22 %
Surpeuplement	14,4 %	41,3 %	+ 30 %	+ 38 %
Privation sévère liée au logement	2,7 %	6,8 %	+ 69 %	+ 51 %
Incapacité à maintenir une température adéquate du logement	2,6 %	4,6 %	+ 53 %	+ 7 %
Jeunes				
Taux d'effort excessif (18-24 ans)	18,4 %	54,3 %	+ 8 %	- 2 %
Surpeuplement (16-24 ans)	30,4 %	57,2 %	+ 5 %	+ 11 %
Ressortissants de pays hors UE-28				
	2016		Evolution 2010-2016	
	+ de 18 ans	16-29 ans	+ de 18 ans	16-29 ans
Taux d'effort excessif	21,4 %	25,6 %	+ 39 %	+ 90 %
Surpeuplement	48,4 %	59,2 %	+ 66 %	+ 52 %



FOCUS SUR...

La hausse du sans-abrisme parmi les enfants et les familles en Suède

En mai 2017, le rapport de *Save the Children Suède – A place to call home: Families with children in the shadow of the housing crisis* – a tiré la sonnette d'alarme sur le mal-logement d'un nombre croissant de familles avec enfants en Suède. Le rapport fait état des causes et conséquences de ce changement de profil parmi les personnes mal-logées et sans-domicile.

Malgré la reconnaissance par le gouvernement suédois que chaque enfant a droit à des conditions de vie adéquates, le nombre d'enfants vivant dans des hébergements d'urgence a augmenté de plus de 60 % au cours de ces six dernières années. Durant une semaine du mois d'avril 2017, au moins 1 480 ménages avec enfants étaient temporairement logés dans des centres d'hébergement pour sans-abri, des campements ou d'autres établissements inadéquats selon les normes établies par le Comité de l'ONU sur les droits économiques, sociaux et culturels (CESCR). Au total, durant ce même mois, le Conseil national de la Santé et du Bien-être estime qu'il y avait entre 10 500 et 15 000 enfants sans domicile en Suède. La majorité de ces enfants se trouvaient dans des hébergements temporaires à long terme et certains vivaient en tant que locataires avec au moins un parent. Environ 10 000 autres enfants avaient un parent qui était sans domicile, mais ne vivaient pas avec ce parent-là. De plus en plus d'enfants et de mères victimes de violences domestiques sont exclus du marché du logement après avoir passé du temps dans des refuges pour femmes ou dans des centres d'hébergement. Le sans-abrisme est également en hausse parmi les familles nouvellement arrivées, où les parents sont encore en pleine installation ou ont des emplois précaires. Il peut s'agir de familles qui ont dans un premier temps séjourné chez des proches ou des amis, ou des familles qui n'ont reçu qu'un bail de courte durée lorsqu'elles étaient logées par la municipalité. Il est également important de rappeler que les statistiques sur le sans-abrisme parmi les familles en Suède sont limitées aux familles connues des services sociaux ou des associations. De nombreuses familles sans domicile n'ont droit à aucune aide et ne sont dès lors pas toujours connues des autorités.

Les familles sans domicile qui reçoivent une aide des

services sociaux sont souvent placées dans différents types d'hébergement temporaire comme des hôtels, des appartements loués par les services sociaux, des auberges de jeunesse, des colocations ou des campements. Il y a également celles, connues des services sociaux, qui vivent temporairement chez des amis ou des proches. Certaines municipalités appliquent des principes de conditionnalité en matière d'hébergement ; il n'est pas inhabituel que des familles avec de jeunes enfants soient expulsées d'hébergements d'urgence, les services sociaux considérant que ces ménages ne se sont pas montrés suffisamment actifs dans leur recherche de logement. Des appels peuvent être interjetés, mais ils sont souvent rejetés par les services sociaux. Si cette situation peut faire l'objet de poursuites, le processus peut prendre des mois durant lesquels les familles concernées n'ont pas de logement. Ainsi, lorsque leur situation financière le permet, la plupart des familles louent une chambre ou un appartement sur le marché noir qui est en pleine expansion. Cela augmente le risque de devoir souvent déménager, de ne pas disposer d'adresse permanente et de ne pas pouvoir bénéficier d'allocations familiales ou d'allocations de logement. Cela renforce en outre la vulnérabilité de ces familles qui risquent de se retrouver dans des logements précaires, surpeuplés et inadéquats.

Le rapport de *Save The Children Sweden* souligne le risque d'érosion de la confiance des enfants sans-domicile ou mal-logés dans le monde adulte et dans les institutions sociales, ce qui pourrait avoir des conséquences dramatiques sur leur avenir. Le rapport démontre que les groupes d'enfants qui présentent les risques les plus élevés de grandir dans des situations de pauvreté et d'être sans domicile sont les enfants de mères célibataires et de parents nés dans des pays qui ne font pas partie de l'UE. L'inadaptation ou l'insalubrité du logement ont un impact sur la santé physique, le bien-être et le développement des enfants : absence d'intimité, excès de stimulation et d'interaction, risque de conflits familiaux, insécurité, absence de continuité et de routine au niveau scolaire, ce qui cause de nombreux troubles physiques et mentaux, de l'anxiété, des troubles du sommeil, des problèmes de concentration et des symptômes de stress et de traumatisme.



CHAP. 3

LES DROITS AU LOGEMENT EN EUROPE

88

89

Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce rapport, la crise a accru les difficultés d'accès au logement et étendu le mal-logement de certains groupes à une partie plus large de la population. Cette situation affecte les droits fondamentaux des ménages concernés. Ce chapitre tente d'analyser la situation relative au droit au logement en Europe en 2017. Cette année, nous avons constaté un écart grandissant entre les droits au logement garantis dans les textes juridiques internationaux et européens et la réalité des contextes nationaux et locaux. La manifestation de cette violation des droits au logement se présente sous différentes formes et à différentes intensités, de la triste réalité des personnes dormant dans la rue aux difficultés rencontrées par certaines personnes pour accéder à des logements abordables. Si les instruments européens et internationaux tentent de développer les droits au logement, les États ont encore tendance à les dénigrer. Les institutions internationales et européennes doivent se montrer plus fermes avec les États qui ne respectent pas leurs obligations. Nous montrerons ce que cette situation signifie pour les plus vulnérables notamment les migrants en situation illégale qui peinent de plus en plus à accéder à l'hébergement ou encore les personnes sans domicile de plus en plus visées par des lois de criminalisation en Europe. Enfin, nous tenterons d'étudier le rôle du contentieux stratégique contre les mesures d'austérité afin de tenir les États membres et les institutions européennes responsables de leur incapacité à mettre en œuvre les droits sociaux.

1. OUTILS LÉGAUX DE PROTECTION DES DROITS AU LOGEMENT



LA RAPPORTEUSE SPÉCIALE DE L'ONU SUR LE LOGEMENT CONVENABLE, UNE MILITANTE INFLUENTE POUR LE DROIT AU LOGEMENT

La rapporteuse spéciale n'a de cesse de rappeler aux États leurs obligations internationales¹ en matière de droit au logement. Concernant le fossé entre les normes qui ont été développées sur le droit au logement et la réalité, la Rapporteuse spéciale se concentre sur les obligations concrètes qui peuvent être mises en œuvre, dont les progrès peuvent être mesurés, et qui peuvent être utiles pour les personnes qui défendent les droits au logement sur le terrain.

Dans son rapport sur le sans-abrisme et le logement convenable de 2015, elle a invité les États à s'engager à **éliminer le sans-abrisme d'ici 2030**, conformément aux **Objectifs de développement durable**².

En novembre 2016, Leilani Farha a lancé une campagne mondiale intitulée « **The Shift**³ ». Cette campagne invite les États à considérer le logement comme un droit humain et un bien social plutôt que comme une marchandise. Elle appelle à mettre fin au développement de la financiarisation du logement et condamne les expulsions forcées et les déplacements sans logement. En 2017, elle s'est concentrée sur la **financiarisation du logement**⁴, analysant ses répercussions négatives sur les droits de l'homme et sur le droit au logement. Elle a demandé aux gouvernements de

s'assurer que les marchés servent les besoins de logement et non les priorités d'investissement.

La Rapporteuse spéciale attire l'attention sur les **populations les plus vulnérables**, notamment dans son rapport sur le droit au logement des personnes handicapées⁵. Les personnes handicapées représentent une partie des personnes sans domicile, souvent institutionnalisées et victimes de traitement cruel et inhumain. Elles sont fréquemment confrontées à l'isolement, à la stigmatisation et à la discrimination en matière de logement, qu'il s'agisse de l'accès, de la conception ou du développement et de la mise en œuvre de politiques. Son rapport se conclut avec des recommandations aux États, dont celle de reconnaître dans les législations nationales l'obligation de respecter le droit au logement des personnes handicapées dans la mesure des ressources disponibles.

Dans le cadre de leur engagement relatif aux **Objectifs de développement durable**, les gouvernements doivent garantir l'**accès au logement adéquat, sûr et abordable pour tous d'ici 2030**. Pour respecter cet engagement ambitieux, les gouvernements doivent développer des **stratégies de logement basées sur les droits humains**. Le dernier rapport de Leilani Farha se concentre dès lors sur les **stratégies de logement basées sur les droits humains** dans lequel elle démontre la façon dont il est possible de développer et de mettre en œuvre des stratégies de logement efficaces basées sur les droits humains. Lorsque l'on analyse l'étendue du sans-abrisme et du logement inadéquat, il n'est plus acceptable d'aborder ces réalités comme de simples échecs de politiques mais comme une violation des droits fondamentaux.

1 Normes internationales de l'ONU : <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/InternationalStandards.aspx>

2 Rapport sur le sans-abrisme et le logement convenable : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/31/54

3 The Shift : du logement comme une marchandise au logement comme un droit humain : <http://www.housingrightswatch.org/news/shift-housing-commodity-housing-home-and-human-right>

4 Rapport sur la financiarisation du logement : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/S1

5 Rapport sur le droit au logement des personnes handicapées : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/72/128

Ses rapports sont utiles pour les organisations de la société civile militant pour les droits au logement, en établissant clairement les obligations des États, en pointant leurs manquements et en proposant des solutions pour leur permettre d'améliorer leurs politiques. Outre ses rapports, nous pouvons mentionner ses visites et leur impact potentiel pour améliorer les droits au logement en Europe, à l'instar de sa Mission au Portugal, qu'elle a visité dans le cadre de son mandat.⁶

6

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable. Mission au Portugal : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/SI/Add.2

7

Stratégie nationale du Canada en matière de logement : <https://www.placetocallhome.ca/pdfs/Canada-National-Housing-Strategy.pdf>

8

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

9

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fNL.D%2fCO%2f6&Lang=en

10

M.B.D. et autres c. Espagne, 20 juin 2017 : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/61/D/5/2015&Lang=en

11

Création du groupe de suivi de la société civile : <http://observatoridesc.org/en/monitoring-group-escr-committee-decision-against-spain-created>

La Rapporteuse spéciale a salué la **décision du Canada de reconnaître le droit au logement** dans une nouvelle stratégie nationale du logement⁷. Cette stratégie est ambitieuse et prévoit des ressources importantes pour atteindre ses objectifs sur 10 ans, en développant une large gamme de programmes. Elle reconnaît les exclusions liées au logement, se concentre sur les groupes particulièrement vulnérables et vise à lutter contre des problèmes tels que le sans-abrisme, le logement inabordable, les conditions précaires de logement et l'offre insuffisante de logements sociaux.

LE RÔLE DU COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS DE L'ONU

Tous les États signataires du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁸ doivent soumettre des rapports réguliers au Comité sur la mise en œuvre de ces droits. Le Comité analyse chaque rapport et fait part de ses préoccupations et de ses recommandations à l'État concerné. Cette année, par exemple, dans ses Conclusions sur

le sixième rapport périodique des Pays-Bas⁹, le Comité de l'ONU a invité ce pays à **analyser les causes du sans-abrisme** et lui a recommandé de **prendre toutes les mesures nécessaires incluant la garantie du logement social abordable** pour les personnes marginalisées et défavorisées, et l'allocation de fonds appropriés aux municipalités locales. **La participation de la société civile** dans ce processus est particulièrement importante. **Un rapport parallèle des ONG** aux Pays-Bas a joué un rôle important dans le contenu final de ces conclusions.

Le Comité possède un rôle important via le **système des réclamations individuelles** qui a introduit le **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**. Dans une récente décision, **M.B.D. et autres c. Espagne**¹⁰, M.B. et N.B. et leurs enfants ont été expulsés de leur logement qu'ils louaient à Madrid, le 3 octobre 2013, à l'expiration de leur bail. L'Espagne était alors confrontée à une crise économique importante avec des niveaux élevés de chômage, ce qui a particulièrement affecté cette famille. La famille a été expulsée sans bénéficier de logement alternatif adéquat. Le Comité a jugé que l'Espagne avait violé le droit au logement. Il affirme l'obligation des États de protéger le droit au logement adéquat également pour les locataires. Le Comité a invité l'Espagne à prendre toutes les mesures nécessaires pour aider le ménage à accéder à un logement adéquat et l'a engagée à payer des indemnités à la famille. L'Espagne a également été invitée à mettre en œuvre un plan global visant à garantir le droit au logement adéquat pour les personnes à bas revenus. **Un groupe de suivi de la société civile**¹¹ a été créé pour s'assurer que l'État espagnol respecte ses obligations internationales et réponde aux demandes du Comité. L'objectif de ce groupe de suivi est informatif, pour la diffusion du contenu de la décision, mais il vise également à dénoncer la violation de droits humains et à obliger les autorités à répondre aux recommandations des Nations Unies.



CONSEIL DE L'EUROPE - LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ET L'ÉVALUATION DE LA PROPORTIONNALITÉ EN MATIÈRE D'EXPULSIONS

Bien qu'il ne soit pas explicitement inclus dans la **Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales**¹², le droit au logement peut apparaître en filigrane dans plusieurs articles relatifs à la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement : le droit à la vie, l'interdiction de la torture ou des traitements inhumains et dégradants, le droit au respect de la vie privée et familiale, etc.

La Cour européenne des droits de l'homme a développé une jurisprudence intéressante autour du droit au logement. La CEDH a notamment établi que toute personne risquant de perdre son logement devrait pouvoir voir la **proportionnalité** et le **caractère raisonnable** de la mesure être déterminés par un tribunal indépendant à la lumière des principes énoncés par la Convention européenne des Droits de l'Homme (Art. 8).

Dans les cas **Yordanova et autres c. Bulgarie**¹³ et **Winterstein et autres c. France**¹⁴, la CEDH avait jugé qu'une attention particulière devait être accordée aux conséquences de l'expulsion des habitants d'un terrain ainsi qu'au risque pour ces personnes de se retrouver sans domicile, en tenant compte notamment du temps depuis lequel ces familles vivaient sur les lieux.

En mars 2017, le cas **Bagdonavicius et autres c. Russie**¹⁵ a trouvé son épilogue. La Cour a mis en exergue la nécessité de trouver des solutions de logement en cas d'expulsions forcées de

personnes rom et de gens du voyage. La Cour a estimé que les plaignants avaient été victimes d'une violation de leur droit au respect de la vie privée et familiale et de leur domicile (Article 8) dans la mesure où ils n'avaient pas bénéficié d'un **contrôle de la proportionnalité** et où les autorités n'avaient pas véritablement consulté les plaignants sur des options de relogement, en fonction de leurs besoins et préalablement à leur expulsion forcée.

Dans le cadre d'un projet de l'Open Society Foundation, un **projet de loi**¹⁶ a été introduit à l'Assemblée irlandaise le 23 février 2017. L'adoption de ce projet de loi permettrait aux juges irlandais de réaliser un **contrôle de la proportionnalité** dans les cas de saisies de logements et d'expulsions. Ce projet de loi se base sur la jurisprudence de la CEDH et de l'UE. Il s'agirait de rendre ces saisies et expulsions impossibles sans relogement adéquat, pour les personnes vulnérables, sur la base de ce contrôle de proportionnalité.

LE CONSEIL DE L'EUROPE ET LA CHARTE SOCIALE RÉVISÉE

La **Charte sociale européenne**¹⁷ complète la Convention européenne des Droits de l'Homme au niveau des droits économiques et sociaux. Elle a été adoptée en 1961 et révisée en 1996. Les dispositions de la Charte sociale européenne révisée abordent le logement, la santé, l'éducation, l'emploi, la protection sociale, etc. L'**article 31** est consacré au droit au logement. Étant donné qu'il s'agit d'un système « à la carte », de nombreux pays n'ont pas ratifié l'article 31.

Le Protocole additionnel de 1995 a introduit le **mécanisme des réclamations collectives**¹⁸ qui s'est avéré très utile pour défendre et clarifier les droits du logement et développer une large jurisprudence sur les obligations des États dans le cadre de la Charte. Il a sans conteste influencé le droit au logement dans plusieurs états signataires

en les obligeant à modifier la législation contraire à la Charte. Une des décisions les plus récentes du Comité européen des Droits sociaux est la décision Fédération internationale des Droits de l'homme (FIDH) c. Irlande¹⁹ qui a été publiée le 23 octobre 2017. Le Comité a considéré que l'Irlande n'avait pas pris les mesures suffisantes pour garantir le droit au logement adéquat de nombreuses familles vivant dans les logements sociaux du pays. Il a donc jugé que l'Irlande violait l'article 16 de la Charte sociale révisée, qui protège **le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique**, notamment via la fourniture de logements adaptés aux besoins de la famille. Les ONG qui ont initié la réclamation ont tenu une conférence de presse conjointe le 23 octobre²⁰.

Quel que soit le résultat de la décision d'une Réclamation collective, elle doit être assortie d'un activisme politique pour convaincre le gouvernement de prendre des mesures nécessaires à la mise en conformité de sa législation avec la Charte. Les militants doivent suivre de près la réaction du gouvernement et continuer de faire pression pour garantir des ressources et politiques adéquates.

Le nombre de pays ayant ratifié le Protocole²¹ reste limité et les ONG militent dès lors pour une ratification plus large. **En Espagne**, par exemple, dans une lettre conjointe envoyée au Vice-Premier ministre du gouvernement espagnol en décembre 2017, plusieurs **ONG espagnoles** telles que Caritas Española, ATD Cuarto Mundo, la Plataforma del Tercer Sector et EAPN Espagne ont demandé une ratification complète de la Charte sociale européenne et du Protocole facultatif.



L'ÉTAT DES DROITS SOCIAUX DANS L'UNION EUROPÉENNE : DROIT À L'AIDE SOCIALE ET À L'AIDE AU LOGEMENT

L'Union européenne n'a pas encore ratifié la Convention européenne des Droits de l'homme ou la Charte sociale révisée. Toutefois, la **Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne**²² (CDFUE) fait partie des normes juridiques de l'UE et de nombreux articles de la Charte de l'UE font écho aux traités du Conseil de l'Europe. Le Préambule de la Charte réaffirme que les droits inclus ne sont pas nouveaux mais « *résultent notamment des (...) Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe, ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des Droits de l'homme* ».

Le **Socle européen des droits sociaux**²³, un récent **instrument politique de l'UE**, nous permet d'espérer une évolution positive au niveau des droits sociaux en Europe. Ce Socle est une initiative majeure de la Commission européenne, qui servira probablement de cadre pour la politique sociale de l'UE au cours des prochaines années. Après un processus amorcé en 2015, les dirigeants européens ont approuvé le Socle européen des Droits sociaux lors du Sommet social à Göteborg en novembre 2017. Cette déclaration non contraignante inclut vingt principes institutionnels, dont le Principe 19 sur **le logement et l'aide aux sans-abri** :

- Un accès au logement social ou à une aide à un logement de qualité doit être fourni aux personnes dans le besoin.

- Les personnes vulnérables ont droit à une assistance et une protection appropriées contre les expulsions forcées.

- Un abri et des services adéquats doivent être fournis aux sans-abri afin de promouvoir leur inclusion sociale.

Cette disposition repose sur l'**article 34.3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** qui reconnaît le droit à une aide sociale et à une aide au logement en vue de garantir une vie décente à toutes les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

Bien que l'initiative de la Commission ait été saluée, **la nature juridique des principes** est source d'inquiétude. Les principes et droits présents dans le Socle **ne sont pas directement applicables, et n'ont aucune force contraignante**. Ils doivent être traduits en mesures et législations appropriées. Dans le cas du principe 19, en outre, les États membres sont invités à adopter des mesures pour soutenir l'accès universel à l'hébergement²⁴.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe estime que le Socle est une véritable opportunité pour l'Europe. Toutefois, il a affirmé que « *si les systèmes normatifs de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe constituent un ensemble complet et structuré, les incohérences qui subsistent dans leurs relations risquent de mettre en danger l'application effective des droits qu'ils garantissent* »²⁵. De nombreux acteurs européens pensent que les dispositions de la Charte sociale européenne devraient être formellement intégrées dans le Socle européen des droits sociaux en tant que référence commune.

De fait, le texte de la proclamation indique que : « *aucun élément du Socle européen des droits sociaux ne doit être interprété comme limitant ou altérant les droits et principes reconnus dans leur champ d'application respectif par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles l'Union ou tous les*

États membres sont parties, notamment la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 (...) »

LA LIBRE-CIRCULATION ET LE SANS-ABRISME AU ROYAUME-UNI

Le Royaume-Uni a adopté une loi faisant du sans-abrisme de rue une raison suffisante pour expulser des citoyens européens et leurs familles sur la base d'un « abus » de leur droit de résidence.

Le 15 juin 2017, la FEANTSA, le Migrants' Rights Network et Praxis ont introduit une réclamation devant la Commission européenne contre cette loi du gouvernement britannique. Ces organisations estiment que l'interprétation du sans-abrisme de rue comme une forme d'abus d'un droit de résidence est contraire aux règles de l'EEE. **Cette loi doit être condamnée au niveau de l'UE pour prévenir l'adoption par d'autres États membres de mesures ciblant les citoyens mobiles en situation de précarité.**

Plus d'informations sont disponibles dans le **Chapitre 2, dans la fiche pays pour l'Angleterre.**

19

Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) c. Irlande (N° 110/2014) <https://rm.coe.int/16804837b2>

20

Conférence de presse du 23 octobre 2017, Dublin : <http://www.housingrightswatch.org/news/collective-complaint-ireland-has-failed-provide-adequate-housing-conditions-local-authority>

21

État des signatures et ratifications du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives : https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/158/signatures?p_auth=ibH7zC0Q

22

La Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne : http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_fr.pdf

23

Le Socle européen des Droits sociaux : https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

24

Quel futur pour les droits au logement ? Le potentiel du Socle Européen des Droits Sociaux. Ane Aranguiz, Chercheuse (FWO), Université d'Anvers, Faculté de Droit. Septembre 2017. <http://www.housingrightswatch.org/fr/content/quel-futur-pour-les-droits-au-logement-le-potential-du-socle-europ%C3%A9en-des-droits-sociaux>

25

Avis du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur l'initiative visant la mise en place d'un Socle européen des droits sociaux par l'Union européenne, Décembre 2016 : <https://rm.coe.int/16806dd0bc>

2. DÉFIS RELATIFS AU DÉVELOPPEMENT DES DROITS AU LOGEMENT EN EUROPE

DROIT À L'HÉBERGEMENT DES MIGRANTS SANS-PAPIERS

Les personnes qui quittent leur pays pour un autre, qu'il s'agisse de réfugiés, de demandeurs d'asile ou de migrants, sont particulièrement vulnérables et sont donc menacés par une large gamme de violations des droits humains, dont le droit à un logement adéquat.

Les États membres de l'UE ont le devoir de promouvoir et protéger les droits humains des migrants. Les États membres doivent fournir des conditions minimales d'accueil pour les demandeurs d'asile, mais les migrants en transit risquent d'être confrontés à des violations des droits humains et ne bénéficient pas de la même protection.

Dans bon nombre de pays, les migrants représentent un pourcentage important des personnes sans domicile. En France en particulier, les centres d'hébergement sont confrontés à une pression croissante des autorités pour participer aux procédures d'expulsions. Le **droit inconditionnel à l'hébergement** est remis en question. Le 12 décembre, le gouvernement français a annoncé l'introduction d'un mécanisme via lequel des équipes mobiles auront accès aux hébergements d'urgence pour contrôler le statut administratif des migrants présents. Cette décision est contraire aux valeurs et missions du secteur de l'aide aux sans-abri, et des services sociaux en général. Dès lors, une coalition d'ONG dirigée par la FEANTSA a adressé une lettre au Commissaire européen à la Migration, aux Affaires intérieures et à la Citoyenneté, Dimitris Avramopoulos.

Les Pays-Bas ont utilisé la notion de connexion locale ou de résidence locale pour refuser l'accès à l'hébergement, ce qui a été contesté par différentes

décisions du Comité européen des droits sociaux comme la **Réclamation collective FEANTSA c. Pays-Bas**²⁶. Les municipalités inscrivent dans leurs politiques des critères d'éligibilité pour les hébergements d'urgence. Dans la Réclamation collective, le Comité européen des Droits sociaux a jugé qu'il ne pouvait y avoir aucune restriction sur l'accès aux services sociaux d'urgence, c'est-à-dire aucun critère relatif à une connexion locale ou à un permis de résidence.

CRIMINALISATION DES PERSONNES SANS-DOMICILE

En 2016, différents documents de l'ONU et rapports nationaux ont donné l'impression que les choses évoluaient dans ce domaine. Nous faisons référence à la **résolution de l'ONU adoptée par le Conseil des droits de l'homme** en mars 2016 qui invite les États à « prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer les législations qui criminalisent le sans-abrisme » et le **Nouvel Agenda Urbain**, approuvé lors de la Conférence ONU-Habitat III en novembre 2016, qui a demandé des mesures pour « prévenir et éliminer le sans-abrisme » et « combattre et éliminer sa criminalisation » en vue de la « réalisation progressive du droit au logement adéquat. »

Toutefois, des villes, régions et pays en Europe continuent d'utiliser les systèmes de justice pénale et administrative pour réduire la visibilité des personnes sans domicile dans les espaces publics. Des gouvernements continuent d'adopter des mesures formelles et informelles et de mettre en œuvre des politiques visant à limiter les endroits où les personnes sans domicile peuvent se rassembler et à punir les personnes qui ont

26

Réclamation collective FEANTSA c. Pays-Bas : <http://housingrightswatch.org/fr/jurisprudence/r%C3%A9clamation-collective-feantisa-c-pays-bas-862012>

27

Question écrite adressée au Parlement européen : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2017-007376&format=XML&language=EN>

28

Documentaire 'Lykkelandet' : <http://forskning.no/innvandring-om-forskning-samfunn-kriminalitet/2017/04/fao-forsker-tigging-ikke-organisert-av-bakmenn-selv-om>

29

Ordres relatifs à la protection de l'espace public : <https://www.liberty-human-rights.org.uk/campaigning/public-space-protection-orders-0>

30

Affiches anti-mendicité interdites par l'organisme de vérification de la publicité à Nottingham : <http://www.bbc.com/news/uk-england-nottinghamshire-37488612>

31

Plainte d'Avvocato di Strada : <http://www.avvocatodistrada.it/non-si-multa-chiede-lelemosina-presidente-della-repubblica-accoglie-ricorso-straordinario-avvocato-strada/>

32

La Déclaration des Droits des sans-abri : <http://www.housingrightswatch.org/fr/billofrights>

recours à certaines activités pour rester en vie dans l'espace public.

L'interdiction de la mendicité est de plus en plus populaire parmi les décideurs politiques en tant que moyen efficace pour « écarter » les problèmes associés au sans-abrisme et à la pauvreté. La plupart des personnes sans domicile ne mendient pas, mais le fait d'interdire la mendicité criminalise le sans-abrisme et la pauvreté. La criminalisation du sans-abrisme donne la possibilité aux représentants de l'ordre, aux décideurs politiques et à d'autres personnes qui souhaitent exclure les personnes précaires des espaces publics de prétendre que le problème du sans-abrisme a été résolu. L'interdiction de la mendicité est souvent la partie émergée de l'iceberg : de nombreuses mesures relatives aux comportements antisociaux peuvent être utilisées pour punir des personnes pour trouble à l'ordre public, et de nombreuses mesures criminalisent l'utilisation de l'espace public par des personnes considérées comme « indésirables » par les décideurs politiques et les commerçants.

Une **Question écrite adressée au Parlement européen**²⁷ dénonçait l'adoption au Danemark d'une loi interdisant tout type de mendicité, à la suite d'autres lois adoptées en Grèce et en Roumanie. Bien que cette loi cible tout type de mendicité, elle criminalise indirectement les personnes roms qui sont affectées de façon disproportionnée par cette loi. La situation a empiré en Norvège après la diffusion d'un documentaire²⁸ montrant les Roms comme des criminels spécialisés dans la mendicité. Une plateforme sur les droits de l'homme a été créée pour promouvoir les droits des Roms. En Suède, il existe un débat public grandissant sur une proposition visant à interdire la mendicité. Les lois se multiplient et il est nécessaire que la Commission réagisse à ces comportements, non seulement parce qu'il s'agit de discriminations liées à la fortune, condamnées par les textes européens, mais aussi parce qu'elles visent indirectement une population vulnérable que l'UE s'évertue à protéger : les Roms.

D'autres mesures inquiétantes axées sur la criminalisation sont adoptées partout en Europe. Au Royaume-Uni, il existe un débat croissant sur la hausse de l'utilisation des **Ordres relatifs à la protection de l'espace public**²⁹. À Nottingham (Royaume-Uni), des **affiches anti-mendicité publiées par une autorité locale** ont été interdites par l'autorité de vérification de la publicité (ASA) pour « renforcement des stéréotypes négatifs »³⁰. En Italie, un arrêté municipal punissant la mendicité a été annulé par le Conseil d'État et la Présidence de la République à la suite d'une **plainte introduite par Avvocato di Strada**³¹.

En réalité, ces stratégies de pénalisation peuvent renforcer la pauvreté et l'exclusion sociale des personnes sans domicile. En lieu et place, les autorités locales devraient encourager les personnes sans domicile à faire valoir leurs droits. Les gouvernements doivent garantir le droit au logement adéquat et des conditions de vie dignes pour tous les citoyens. Les fonds publics doivent être utilisés pour aider et protéger les ménages vulnérables, et non pour mettre en œuvre des opérations coûteuses de pénalisation.

Dans ce contexte, la FEANTSA et la Fondation Abbé Pierre ont lancé une campagne européenne pour encourager les villes à reconnaître les droits des personnes sans domicile. **La Déclaration des Droits des sans-abri**³² s'adresse aux municipalités et reprend les droits fondamentaux inscrits dans les traités européens et internationaux relatifs aux droits de l'homme. En adoptant cette déclaration, les villes réaffirment leur engagement en matière de droits humains. L'objectif principal est de sensibiliser le public et de souligner le rôle des villes dans la lutte contre le sans-abrisme et la défense des droits de l'homme au niveau local. En France, la Fondation Abbé Pierre a lancé la campagne « Soyons humains » pour encourager les citoyens à dénoncer le mobilier urbain anti-SDF. Dans nombre de pays européens, les défenseurs des droits au logement sont de plus en plus mobilisés sur la question de la criminalisation.

3. LES LITIGES STRATÉGIQUES CONTRE LES MESURES D'AUSTÉRITÉ : VÉRITABLE SOLUTION ?

La crise a un impact disproportionné sur les droits des citoyens, en particulier ceux des femmes, des enfants et des personnes précaires et marginalisées. Les États ne sont pas parvenus à lutter contre les causes profondes de la crise financière, comme la déréglementation du secteur financier, la hausse des inégalités et d'autres faiblesses systémiques. Les sauvetages bancaires et les mesures d'austérité qui ont suivi la crise ont réduit les dépenses publiques en matière de protection des droits humains, de développement et d'aide sociale, sachant qu'elles étaient alors des plus nécessaires.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a publié un rapport sur les mesures d'austérité et les droits économiques, sociaux et culturels³³, qui souligne que les États devraient suivre les critères suivants lorsqu'ils adoptent des mesures d'austérité en vue de respecter leurs obligations en matière de droits de l'homme : l'existence d'un intérêt public suffisant ; la nécessité, le caractère raisonnable, le caractère temporaire et la proportionnalité des mesures d'austérité ; l'épuisement des mesures alternatives moins restrictives ; la nature non-discriminatoire des mesures proposées ; la protection d'un contenu minimum des droits ; et la participation véritable des groupes affectés dans les processus décisionnels (page 12).

En Europe, la **Cour européenne des droits de l'homme** (CEDH) et le **Comité européen des droits sociaux** (CEDS) ont été obligés de revoir

leurs décisions à cause des mesures d'austérité et d'autres réponses à la crise. La CEDH a rendu de nombreux jugements où le paramètre économique est manifeste. La CEDH accorde une large marge d'appréciation aux États lorsque ceux-ci introduisent des mesures d'austérité, mais le Comité des Ministres s'appuie sur plusieurs principes généraux utilisés par la Cour pour appliquer et interpréter la Convention : « *intérêt public* », « *nécessité* », « *proportionnalité* » ou « *mesures discriminatoires* ».³⁴

Les mobilisations judiciaires contre les politiques d'austérité en Europe ont tenté de tenir les États membres et les institutions européennes responsables de l'échec du respect des droits sociaux. Malgré quelques exceptions, les acteurs juridiques reconnaissent l'impact limité des tribunaux pour définir les politiques. Des experts de la recherche et du secteur associatif ont discuté de ce point lors d'un séminaire à Bruxelles en septembre 2017 : *L'austérité en procès. Mobilisations judiciaires et politiques d'austérité en Europe*³⁵. Le projet de recherche analyse la circulation transnationale de la pratique du contentieux stratégique ; ce colloque s'est surtout concentré sur la lutte contre la pauvreté dans le contexte des politiques d'austérité.

Le cas de l'Espagne était étudié dans le contexte de la crise du logement. De nombreux cas de saisies immobilières ont été portés devant les tribunaux espagnols, et les juges ont utilisé des décisions préliminaires devant la **Cour Justice de l'Union**

33

Mesures d'austérité et droits économiques, sociaux et culturels : http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RightsCrisis/E-2013-82_en.pdf

34

Crise économique et mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe : étude de faisabilité adoptée par le Comité directeur sur les droits de l'homme (CDDH) le 11 décembre 2015, Conseil de l'Europe : <https://rm.coe.int/the-impact-of-the-economic-crisis-and-austerity-measures-on-human-righ/16806f2030>

35

<http://arc-strategic-litigation.ulb.ac.be/en/2017/07/04/colloque-lausterite-en-proces-mobilisations-judiciaires-et-politiques-dausterite-en-europe-21-et-22-septembre-2017/>

Européenne pour juger si la législation nationale en matière d'hypothèque était conforme au droit européen des consommateurs. Le **jugement de la Cour dans l'affaire Aziz en mars 2013**³⁶ a forcé les autorités espagnoles à modifier leur système relatif aux saisies immobilières. Ce dernier ne permettait pas aux consommateurs de s'opposer aux clauses abusives et donc aux juges de les analyser et de juger selon la **Directive 13/93 de l'UE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs**.³⁷ Dans le cas des hypothèques résidentielles, les clauses abusives sont interdites et devraient dès lors être supprimées des contrats.

Toutefois, le combat juridique n'aurait pas été le même sans l'aide d'un mouvement social, la PAH (*Plataforma de Afectados por la Hipoteca*), qui réunit des milliers de victimes d'expulsions et de saisies immobilières partout en Espagne. Ce mouvement lutte contre les saisies immobilières, les expulsions forcées et les crédits abusifs, et défend le droit au logement pour tous. Certaines de leurs stratégies incluent la diffusion massive des résolutions judiciaires décisives sur les procédures de saisies.

Les mobilisations judiciaires n'ont pas commencé avec la crise. Une jurisprudence importante existait déjà antérieurement, dont une jurisprudence dans les pays du Sud qui peut être utilisée dans les contextes où les ressources manquent cruellement. L'étendue de l'austérité est mondiale et un accent trop régional empêche de définir l'impact réel de la récession économique sur le plan mondial. Les mobilisations judiciaires n'ont pas pu stopper les mesures d'austérité, et certaines voix se sont élevées pour demander si cela valait la peine de gaspiller autant de ressources du mouvement politique militant.

36

Affaire C-415/11, Mohamed Aziz c. Caixa d'Estalvis de Catalunya, 14 mars 2013 <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-415/11>

37

Directive 13/93 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs : https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/consumer-contracts-law/unfair-contract-terms-directive_en

ANNEXE 1

DONNÉES RÉCENTES SUR LE SANS-ABRISME DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

Ces données ne sont ni comparables ni exhaustives. Pour en savoir plus sur les méthodologies, les définitions propres à chaque pays en matière de suivi du nombre de personnes sans-domicile, et les sources de données, se référer au premier chapitre de l'édition 2017 de ce rapport : <http://www.feantsa.org/fr/report/2017/03/21/la-deuxieme-regard-sur-le-mal-logement-en-europe>

Ainsi qu'aux fiches pays de la FEANTSA : <http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&theme=&type=Country+profil&year=>

<http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&theme=&type=Country+profil&year=>

1 <http://www.bagw.de/de/neues-147.html>

2 <https://www.sozialministerium.at/site/>

3 <https://astrada.brussels/portail/fr/observatoire/denombrement-des-sans-abris-et-mal-loges-en-region-de-bruxelles-capitale-7-novembre-2016-et-6-mars-2017>

4 Benjaminsen, L. (2017). Hjemløshed i Danmark 2017. National kortlægning. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd. (SFI-Rapport) <https://en.sfi.dk/publications/homelessness-in-denmark-2017-13453/>

5 http://www.ine.es/prensa/ecapsh_2016.pdf

6 http://www.ara.fi/en-US/Materials/Homelessness-reports/Homelessness-in-Finland_2016

7 <http://www.federationsolidarite.org/publications-federation-barometre-115/barometre-en-cours>

8 <http://ineobservatory.gr/publication/kinoniki-episfalia-ke-ellipsi-stegis-stin-athina-diadromes-apoklismou-ke-entaxis/>

ÉTAT MEMBRE	DÉFINITION ET MÉTHODOLOGIE	SOURCE(S)	PÉRIODES CONCERNÉE
Allemagne	Estimation de 860,000 personnes sans-domicile. Augmentation estimée de 150 % entre 2014 et 2016, expliquée par l'inclusion pour la première fois des personnes réfugiées dans les estimations. Hors réfugiés, le nombre de personnes sans-domicile a augmenté de 25 % entre 2014 et 2016, de 335 000 à 420 000.	BAG W ¹	Année 2016
Autriche	15 090 personnes avec le statut de sans-domicile. 3 691 personnes de plus qu'en 2008. Augmentation de 32 % de 2008 à 2016.	Ministère des Affaires Sociales ²	Année 2016
Belgique	Bruxelles : 3 386 personnes sans-domicile dénombrées en une nuit (8 catégories ETHOS sur 13). Augmentation de 96 % de 2008 à 2016.	La Strada ³	1 nuit en Novembre 2016
Danemark	6 635 personnes sans-domicile (majorité des catégories ETHOS). Augmentation de 8 % entre 2015 et 2017.	Centre National Danois pour la Recherche Sociale ⁴	1 semaine en 2017
Espagne	16,437 personnes accueillies par jour en moyenne dans les centres d'hébergement d'urgence. Augmentation de 20,5 % entre 2014 et 2016.	Institut National des Statistiques ⁵	Année 2016
Finlande	6 644 personnes isolées et 325 familles sans-domicile, dont 5 455 vivant chez des amis ou des proches et 425 vivant à la rue ou dans des centres d'hébergement d'urgence. Baisse de 18 % des personnes isolées sans-domicile sur le long terme entre 2009 et 2016.	ARA, Centre pour le financement et le développement du logement ⁶	1 nuit en Novembre 2016
France	4 007 personnes ont fait une demande d'hébergement d'urgence reçues par le 115. 36 % ont été hébergés dans la nuit. 53 % des appels provenaient de familles.	Fédération des Acteurs de la Solidarité, Baromètre du 115 ⁷	1 nuit en Septembre 2017
Grèce	Province d'Attica (dont Athènes) : Estimation du nombre de personnes vivant à la rue : 17,000 Estimation du nombre de personnes sans-domicile selon la typologie ETHOS : 500 000.	Observatoire INE ⁸	Année 2015

9

<http://www.bmszki.hu/sites/default/files/field/uploads/f-3-2016-sajto-vegleges.pdf>

10

<http://www.housing.gov.ie/housing/homelessness/other/homelessness-data>

11

Istat (2015), *Le Persone Senza Dimora*, www.fiopd.org

12

FEANTSA (2017), Fiche Pays Lituanie, <http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&theme=&type=Country+profil&year=>

13

<http://www.gouvernement.lu/7499409/recensement-structures-hebergement-20170315.pdf>

14

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/12/22/cijfers-maatschappelijke-opvang-2016>

15

FEANTSA (2017), Fiche Pays Pologne, <http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&theme=&type=Country+profil&year=>

16

FEANTSA (2017), Fiche Pays République Tchèque, <http://www.feantsa.org/fr/resources/resources-database?search=&theme=&type=Country+profil&year=>

17

<https://www.gov.uk/government/collections/homelessness-statistics>

18

<https://www.communities-ni.gov.uk/topics/housing-statistics>

19

<http://www.gov.scot/Topics/Statistics/Browse/Housing-Regeneration/RefTables>

20

<http://gov.wales/statistics-and-research/homelessness/?lang=en>

21

<http://www.feantsa.org/download/2017-11-153288228256855919343.pdf>

Hongrie	10 206 personnes recensées sans-abri, vivant à la rue ou en hébergements d'urgence.	BMSZKI, Centre Social Méthodologique de Budapest ⁹	1 nuit en Février 2016
Irlande	8,857 personnes en hébergement d'urgence géré par l'Etat (dont 1,530 familles / 5,524 adultes et 3,333 enfants). Entre Novembre 2014 et Novembre 2017, augmentation de 145 % du nombre de personnes sans-domicile, de 286 % du nombre de familles sans-domicile et de 276 % du nombre d'enfants sans-domicile.	Ministère du Logement, de l'Aménagement et de la Vie locale ¹⁰	Novembre 2017
Italie	50 724 personnes ayant demandé une aide de base (douche, alimentation, abri) dans l'un des 768 prestataires de services des 158 villes concernées par l'enquête. Augmentation de 6 % entre 2011 et 2014.	ISTAT ¹¹	1 mois entre Novembre et Décembre 2014
Lituanie	4,569 personnes sans-domicile (hébergement d'urgence, hébergement provisoire). Augmentation de 16,2 % du nombre de personnes en hébergement temporaire entre 2015 et 2016.	Statistiques Lituanie ¹²	1 nuit en 2016
Luxembourg	2 763 personnes hébergées dans les structures d'hébergement des 20 services d'accueil pour adultes de la Grande Région de Luxembourg. Augmentation de 107 % entre 2012 et 2017.	Ministère de la Famille, de l'Intégration et de la Grande Région ¹³	1 jour en Mars 2017
Pays-Bas	60,120 personnes accueillies par les services d'hébergement en 2016. Augmentation de 11 % entre 2011 et 2016.	Federatie Opvang ¹⁴	Année 2016
Pologne	33 408 personnes sans-abri, dont 6 508 vivant à la rue et 26 900 en hébergement d'urgence.	Ministère de la Famille, du Travail et de la Politique Sociale ¹⁵	1 nuit en Février 2017
République Tchèque	Estimation du nombre de personnes sans logement : 68 500. Estimation du nombre de personnes risquant de perdre leur logement : 119 000.	Ministère du Travail et des Affaires Sociales ¹⁶	Année 2016
Royaume-Uni	Angleterre : 4,751 personnes dormant à la rue (augmentation de 169 % entre 2010 et 2017, de 15 % entre 2016 et 2017). 78,170 ménages en hébergement provisoire (augmentation de 62 % entre 2011 et 2017). Irlande du Nord : 18,628 ménages « enregistrés » sans-domicile (Réduction de 5 % entre 2014-2015 et 2015-2016). Ecosse : 17,797 demandes aux services d'assistance pour les personnes sans-domicile (augmentation de 2 % par rapport à la même période en 2016)	Ministère pour les Communautés et Gouvernements Locaux (DCLG) ¹⁷	Une nuit en Automne 2017 Mars 2017
	10,899 ménages en hébergement temporaire (augmentation de 1 % par rapport à 2016)	Department for Communities ¹⁸	Année 2015-2016
	Pays de Galles : 7,128 ménages considérés comme menacés par le sans-abrisme dans les 56 jours. 6,891 ménages reconnus comme sans-domicile.	Statistiques Ecosse ¹⁹	6 mois entre Avril et Septembre 2017 30 Septembre 2017 Année 2015-2016
	33,250 personnes sans-domicile (majorité des catégories ETHOS), dont 5 935 sans-abri vivant à la rue ou en hébergement d'urgence.	Gouvernement du Pays de Galles ²⁰	Année 2015-2016
Suède		Ministère de la Santé et des Affaires Sociales ²¹	1 semaine en 2017

ANNEXE 2

BIBLIOGRAPHIE ET MÉTHODOLOGIE

Les données utilisées pour la rédaction de ce rapport ont été collectées à partir des sources citées ci-dessous, et en particulier à partir de :

- Entretiens et échanges d'informations avec les membres nationaux et locaux de la FEANTSA
- Publications officielles de la FEANTSA, de la Fondation Abbé Pierre et de l'Observatoire Européen du Sans-Abrisme
- Base de données Eurostat/EUSILC 2016

1. TRAVAUX ET BASES
DE DONNÉES DES
INSTITUTIONS
ET ORGANISMES
D'ÉTUDES

AUTRICHE

AK Wien

- Moshammer B, Tockner L, Mietensteigerungen in Wien und Österreich, 2016.

CANADA

Gouvernement canadien

- Canada's National Housing Strategy – A place to call home, 2017, disponible sur : <https://www.placetocallhome.ca/pdfs/Canada-National-Housing-Strategy.pdf>

FINLANDE

Ministère de l'Environnement
(Ympäristöministeriö)

- "Action Plan for Preventing Homelessness in Finland 2016-2019", disponible sur :

http://www.ym.fi/en-US/Housing/Programmes_and_strategies/Actionplan_for_preventing_homelessness

FRANCE

Haut Comité pour le Logement
des Personnes Défavorisées et
Comité de Suivi de la loi DALO

- Carlotti M-A, « L'effectivité du droit au logement opposable – Mission d'évaluation dans 14 départements », Décembre 2016, disponible sur http://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_mission_carlotti_dec_2016_.pdf

IRLANDE

Municipalité de Dublin (Dublin
City Council)

- "Dublin City Council Protocol Agreement – Financial Report 2016", disponible sur : http://www.homelessdublin.ie/sites/default/files/content_uploaded/Public%20Expenditure%20on%20Homeless%20Service%20Provision%202016.pdf

Commission Irlandaise des Droits
de l'Homme et de l'Égalité (Irish
Human Rights and Equality
Commission)

- "The provision of emergency accommodation to families experiencing homelessness", Juillet 2017, disponible sur : <https://www.ihrec.ie/app/uploads/2017/07/The-provision-of-emergency-accommodation-to-families-experiencing-homelessness.pdf>

Gouvernement Irlandais

- "Rebuilding Ireland – Action Plan for Housing and Homelessness", 2016, disponible sur : http://rebuildingireland.ie/Rebuilding%20Ireland_Action%20Plan.pdf

NORVÈGE

Institut Norvégien de Recherche
Régionale et Urbaine (NIBR)

- Bostedsløse i Norge 2016, disponible sur : https://www.husbanken.no/bibliotek/bib_boligpolitikk/bostedsløse-i-norge-2016-en-kartlegging/

PAYS-BAS

Bureau Central
des Statistiques (CBS),
disponible sur :
<https://www.cbs.nl/nl-nl>

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Institut Statistique de République
Tchèque (ČSÚ), disponible sur :
<https://www.czso.cz/csu/czso/o-csu>

ROYAUME-UNI

DCLG Housing Statistics,
Live Tables on Housing Stock,
disponible sur :
www.communities.gov.uk

DCLG Social Housing Sales
Live Tables, disponible sur :
www.gov.uk

UK National Audit Office

- "Homelessness Report", 2017, disponible sur : <https://www.nao.org.uk/report/homelessness/>
- "Housing in England - Overview", 2017, disponible sur : <https://www.nao.org.uk/report/housing-in-england-overview/>

Northern Ireland National
Audit Office

- "Homelessness in Northern Ireland", 2017, disponible sur : <https://www.niauditoffice.gov.uk/publications/homelessness-northern-ireland-0>

Government Social Research

- "The impact of recent reforms to Local Housing Allowances: Summary of key findings", Juillet 2014, disponible sur : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/329902/rr874-lha-impact-of-recent-reforms-summary.pdf

SUÈDE

Conseil National pour
la Santé et la Protection Sociale
(Socialstyrelsen)

- « Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär », Novembre 2017, disponible sur : <http://www.feantsaresearch.org/download/2017-11-153288228256855919343.pdf>

UNION EUROPÉENNE

Commission Européenne

- Train de mesures sur les investissements sociaux, disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=1044>
- Orientations en matière de lutte contre le phénomène des sans-abri, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:52013SC0042>
- Programmes Nationaux de Réforme du Semestre Européen, disponible sur : https://ec.europa.eu/info/2017-european-semester-national-reform-programmes-and-stability-convergence-programmes_fr
- Méthode Ouverte de Coordination Sociale, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:em0011>
- Socle Européen des Droits Sociaux, disponible sur : https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr
- Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne, 2012, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:3A12012P%2FTXT>

CONSEIL DE L'EUROPE

- Convention européenne des droits de l'homme, 1950, disponible sur : http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf
- Charte Sociale européenne Révisée, 1996, disponible sur : <https://rm.coe.int/168007cf94>
- Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, 1995, disponible sur : <https://rm.coe.int/168007cdb9>
- "The impact of the economic crisis and austerity measures on human rights in Europe", 2015, disponible sur : <https://rm.coe.int/the-impact-of-the-economic-crisis-and-austerity-measures-on-human-right/16806f2030>

ONU

Rapporteur Spécial

- Rapport sur le logement convenable sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard – Focus sur la financiarisation du logement, 2017, disponible sur : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/51
- Rapport sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard – Focus sur le droit des personnes handicapées au logement, 2017, disponible sur : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/72/128

- Rapport sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard – Mission au Portugal, 2017, disponible sur : http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/51/Add.2
- Campagne "The Shift: From housing as a commodity to housing as home and a human right", 2017, disponible sur : <http://www.housingrightswatch.org/news/shift-housing-commodity-housing-home-and-human-right>

Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme

- "Report on austerity measures and economic and social rights", 2013, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/RightsCrisis/E-2013-82_en.pdf

INTERNATIONAL

Deloitte

- Deloitte Property Index, Juillet 2017, disponible sur : <https://www2.deloitte.com/be/en/pages/real-estate/articles/be-deloitte-property-index-2017.html>
- Deloitte Develop Index, Septembre 2017, disponible sur : <https://www2.deloitte.com/cz/en/pages/press/articles/cze-tz-volnych-novych-bytu-v-praze-pribylo-ceny-ale-dale-stoupaji.html>

2. TRAVAUX DES FÉDÉRATIONS, FONDATIONS, OPÉRATEURS ET ASSOCIATIONS

AUTRICHE

BAWO

- "Housing for all. Affordable. Permanent. Inclusive.", 2018, disponible sur : <http://www.bawo.at/de/content/aktuelles/details/news/detail/News/bawo-policy-paper-english-version-available.html>

CANADA

Homeless Hub

- 10 Years Plans – Canada, disponible sur : <http://homelesshub.ca/research/community-planning/10-year-plans-canada>
- "The Real Cost of Homelessness: Can we save money by doing the right thing?", par Stephan Gaetz, 2012, disponible sur : http://homelesshub.ca/sites/default/files/costofhomelessness_paper21092012.pdf

ÉTATS-UNIS

Alliance Nationale pour Éliminer le Sans-Abrisme (National Alliance to End Homelessness)

- « A Plan: Not a Dream – How to End Homelessness in Ten Years », 2000, disponible sur : http://www.urbancentre.utoronto.ca/pdfs/elibrary/NAEH_End-HLN-10-Years_2000.pdf

Orange County United Way

- "Homelessness in Orange County: The costs to our community", disponible sur : <https://www.unitedwayoc.org/wp-content/>

uploads/2017/03/Orange-County-Cost-Study-Homeless-Executive-Summary.pdf

FINLANDE

Y-SÄÄTIÖ :

- "A Home of Your Own – Housing First and Ending Homelessness in Finland", 2017, disponible sur : <https://ysaatio.fi/in-english/the-book/>

FRANCE

Collectif Les Morts de la Rue

- « Mortalité des personnes sans-domicile 2012-2016 – Enquête dénombrer et décrire », 2017, disponible sur : http://mortsdelarue.org/IMG/pdf/rapport_Denombrer_et_Decrire_la_Mortalite_des_personnes_SDF__2015_14_decembre_2016-2.pdf

Défenseur des Droits

- « Le Défenseur des Droits recommande le retrait de la circulaire sur l'examen des situations administratives dans l'hébergement d'urgence », Communiqué de presse, Janvier 2018, disponible sur : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/communique-de-presse/2018/01/le-defenseur-des-droits-recommande-le-retrait-de-la-circulaire-sur>

Fédération des acteurs de la solidarité

- Baromètre du 115 du 10 Juin-10 Juillet 2017, disponible sur : http://www.federationsolidarite.org/images/BAROMETRE_115_VF2.pdf
- Baromètre du 115 – Enquête flash réalisée le 4 Septembre

- 2017, disponible sur : http://www.federationsolidarite.org/images/Barom%C3%A8tre_115_F%C3%A9d%C3%A9ration_des_acteurs_de_la_solidarit%C3%A9_UNICEF.pdf
- Baromètre du 115 de Novembre 2017, disponible sur : <http://www.federationsolidarite.org/publications-federation/barometre-115/8428-barometre-115-8428-barometre-115-de-novembre-2017-1%E2%80%99hiver,-toujours-plus-dur-pour-les-sans-abri>

Fondation Abbé Pierre

- « L'Etat du Mal-Logement en France – 23e Rapport Annuel », Janvier 2018, disponible sur : <http://www.fondation-abbe-pierre.fr/nos-actions/comprendre-et-interpeller/23e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france>
- « Un plan pour en finir avec la vie à la rue. SDF : Objectif zéro ! », 2017, disponible sur : http://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/sdf-objectif_zero_-_un_plan_pour_en_finir_avec_la_vie_a_la_rue.pdf

IRLANDE

Focus Ireland

- Latest Figures on Homelessness in Ireland, disponible sur : <https://www.focusireland.ie/resource-hub/latest-figures-homelessness-ireland/>

ITALIE

fio.PSD

- #HomelessZero, disponible sur : <http://www.homelesszero.org/en/>

- Housing First Italy, disponible sur : <http://www.fiopd.org/en/housing-first-italia/>

Caritas Italiana

- « Futuro Anteriore - Rapporto Caritas 2017 su povertà giovanili ed esclusione sociale », 2017, disponible sur : www.caritas.it/pls/caritasitaliana/V3_S2EW_CONSULTAZIONE.mostra_pagina?id_pagina=7346

ROYAUME-UNI

Crisis

- "Homelessness Kills: an analysis of the mortality of homeless people in early twenty-first century England", avec l'Université de Sheffield, 2012, disponible sur : https://www.crisis.org.uk/media/236799/crisis_homelessness_kills_es2012.pdf
- "Cost of Homelessness", disponible sur : <https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-knowledge-hub/cost-of-homelessness/>

Joseph Roundtree Foundation

- "The impact of welfare reform on social landlords and tenants", 2014, disponible sur : <https://www.jrf.org.uk/report/impact-welfare-reform-social-landlords-and-tenants>

SUÈDE

Save The Children Sweden

- "A place to call home: Families with children in the shadow of the housing crisis", 2017, disponible sur : <https://resourcecentre.savethechildren.net/library/en-plats-att-kalla-hemma-barnfamiljer-i-bostadskrisens-skugga>

EUROPE

FEANTSA

- « Typologie européenne de l'exclusion liées au logement – ETHOS », 2007, disponible sur : http://www.feantsa.org/download/fr___2525022567407186066.pdf
- Fiches pays 2017, disponibles sur : <http://www.feantsa.org/en/resources/resources-database?search=&the-me=&type=Country+profile&year=>
- « Mettre un terme au sans-abrisme : Un manuel pour les décideurs politiques », 2010, disponible sur : http://www.feantsa.org/download/feantsa_handbook_fr_final-24902801537180740072.pdf
- « Boîte à Outils sur la Participation », 2013, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/toolkit/2013/10/19/participation-toolkit-get-a-different-result-get-people-participating?bcParent=27>
- « Destitute EU Mobile Citizens Should be Supported, not Criminalised », Communiqué de presse, Juin 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/press-release/2017/06/15/press-release?bcParent=27>
- « FEANTSA welcomes UK High Court Judgement that Deporting EU Rough Sleepers is Unlawful », Communiqué de presse, Décembre 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/press-release/2017/12/15/press-release-feantsa-welcomes-uk-high-court-judgement-that-deporting-eu-rough-sleepers-is-unlawful?bcParent=27>

- « Annual Growth Survey 2018 Calls on Member States to Tackle Homelessness », Communiqué de presse, Novembre 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/press-release/2017/11/22/press-release-annual-growth-survey-2018-calls-on-member-states-to-tackle-homelessness?bcParent=27>
- “EU Migration and Asylum Policy Roadmap”, 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/download/migration-roadmap3753851664873765813.pdf>
- “EU Youth Strategy Roadmap », 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/feantsa-position/2017/04/24/feantsa-position-how-to-implement-the-european-parliament-resolution-on-the-european-platform-against-poverty-and-social-exclusion?bcParent=27>
- “Guide d'utilisation du Fonds Social Européen pour lutter contre le sans-abrisme », Octobre 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/fr/report/2017/10/12/feantsa-ending-homelessness-awards>
- “Post-2020 Multiannual Financial Framework – FEANTSA Calls on the EU to Stand Up for Homeless People”, 2018, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/feantsa-position/2018/01/05/feantsa-position-post-2020-multiannual-financial-framework-feantsa-calls-on-the-eu->

to-stand-up-for-homeless-people?bcParent=27

FEANTSA & Fondation Abbé Pierre

- 1^{er} Regard sur le Mal-Logement en Europe, 2015, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/report/2016/09/17/an-overview-of-housing-exclusion-in-europe?bcParent=27>
- 2^e Regard sur le Mal-Logement en Europe, 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/report/2017/03/21/the-second-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2017>
- « Cocher les cases vides – La vacance immobilière comme opportunité à saisir pour des solutions de logement abordable en Europe », 2016, disponible sur : <http://www.feantsa.org/fr/report/2016/09/11/cocher>
- « Enfermés Dehors – Des solutions de logement pour la transition vers l'indépendance des jeunes en situation de vulnérabilité », 2017, disponible sur : <http://www.feantsa.org/en/report/2017/09/25/feantsa-fondation-abbe-pierre-paper?bcParent=27>
- “The Homeless Bill of Rights”, Housing Rights Watch, disponible sur : <http://www.housingrightswatch.org/billofrights>

Housing Europe

- “The State of Housing in the EU 2017”, 2017, disponible sur : <http://www.housingeurope.eu/resource-1000/the-state-of-housing-in-the-eu-2017>

PICUM

- « Logement et sans-abrisme des migrants sans-papiers en Europe : Développement de stratégies et de bonnes pratiques visant à garantir l'accès au logement et à l'hébergement », 2014, disponible sur : http://picum.org/Documents/Publi/2014/Annual_Conference_2013_report_HOUSING_FR.pdf

INTERNATIONAL

World Habitat

- Campagne Européenne sur l'Élimination du Sans-Abrisme de Rue, disponible sur : <https://www.world-habitat.org/fr/nos-programmes/sans-abrisme/>

3. OUVRAGES, ARTICLES, REVUES

- Aranguiz A, “What future for housing rights? The potential of the European Pillar of Social Rights”, 2017, disponible sur : <http://www.housingrightswatch.org/content/what-future-housing-rights-potential-european-pillar-social-rights>
- Baptista I & Perista P, “Implementing the new Portuguese Homelessness Strategy: on the right track?”, ESPN Flash Report 2017/76, disponible sur : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18821&langId=en>
- Benjaminsen L & Dyb E, “The Effectiveness of Homeless Policies – Variations among the Scandinavian Countries”, European Journal of Homelessness - Vol. 2, Décembre

- 2008, disponible sur : <http://www.feantsaresearch.org/download/article-24800881193787296954.pdf>
- Boyle D, Harris M, “The Challenge of Coproduction”, NESTA, 2009, disponible sur : https://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_challenge_of_co-production.pdf
- Dyb E, “Homelessness in Norway - Housing Led Policy”, présentation à Focus Ireland, Dublin, 7 Novembre 2017, disponible sur : https://www.google.be/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwIj9dOVs-fPYAhWDBcAKHQwpDIQQFghV-MAY&url=https%3A%2F%2Fwww.focusireland.ie%2Fwp-content%2Fuploads%2F2016%2F08%2FEvelyn-Dyb-Presentation-Focus-Ireland-07112017.pptx&usq=AOvVaw1gUMr-ocTG-fnQb_3ZqGM6K
- Ferreira Marins A & Ferreira R, “National Strategy for Homeless People: An Overview and Experience on the Ground”, FEANTSA Magazine Homeless in Europe – Summer 2015, disponible sur : http://www.feantsa.org/download/homeless_in_europe_summer_20151781902169973565937.pdf
- Hermans K, “The Dutch Strategy to Combat Homelessness: From Ambition to Window Dressing?”, European Journal of Homelessness – Vol. 6 No 2, 2012, disponible sur : http://www.feantsa.org/download/ejh6_2_policy17177509030184530692.pdf
- Moffatt S, Lawson S, Patterson

- R, Holding E, Dennison A, Sowden S, Brown J, “A qualitative study of the impact of the UK ‘bedroom tax’”, Journal of Public Health, Vol. 38, Issue 2, Juin 2016, disponible sur : <https://academic.oup.com/jpubhealth/article/38/2/197/1752995>
- Nielsen S.F, Hjorthøj C.R, Erlangsen A, Nordentoft M, “Psychiatric disorders and mortality among people in homeless shelters in Denmark: a nationwide register-based cohort study”, Lancet, Juin 2011, disponible sur : <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/21676456/>
- Nusselder W.J, Slockers M.T, Krol L, Slockers C.T, Looman C.W.N, Van Beeck E.F, “Mortality and Life Expectancy in Homeless Men and Women in Rotterdam: 2001–2010”, 2013, disponible sur : <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3788767/>
- Observatoire Européen du Sans-Abrisme, Local Connection Rules and Access to Homelessness Services in Europe, EOH Comparative Studies on Homelessness No. 5, 2015, disponible sur : http://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_05_web7437249621511918755.pdf
- Observatoire Européen du Sans-Abrisme, Family Homelessness in Europe, EOH Comparative Studies on Homelessness No. 7, 2017, disponible sur : http://www.feantsaresearch.org/download/feantsa-studies_07_web3386127540064828685.pdf

- Parsell C, Petersen M, Culhane D, “Cost Offsets of Supportive Housing: Evidence for Social Work”, The British Journal of Social Work, Vol. 47, Issue 5, Juillet 2017, disponible sur : <https://academic.oup.com/bjsw/article/47/5/1534/2622376>
- Pleace N, Guide sur le logement d'abord en Europe, 2016, disponible sur : https://housingfirstguide.eu/website/wp-content/uploads/2017/01/HFG_FR_full_digital.pdf
- Pleace N, « How to Cause Homelessness », FEANTSA Magazine Homeless in Europe – Summer 2015, disponible sur : http://www.feantsa.org/download/homeless_in_europe_summer_20151781902169973565937.pdf
- Pleace N, Culhane D, Granfelt R, Knutagard M, “The Finnish Homelessness Strategy – An International Review”, 2015, disponible sur : https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/153258/YMra_3en_2015.pdf
- Rizzica C, “New social and affordable housing in Italy: between public and private initiatives”, Housing Solutions Platform, Octobre 2017, disponible sur : <http://www.friendsofeurope.org/publication/new-social-and-affordable-housing-italy-between-public-and-private-initiatives>
- Rodriguez Cabrero G & Marban Gallego V, “Spain's First Comprehensive National Homelessness Strategy”, European Social Policy Network Flash Report 2016/25.

LES CHIFFRES CLÉS DU MAL-LOGEMENT EN EUROPE

219 907 500

100 %

MÉNAGES DANS L'UNION EUROPÉENNE

UN MÉNAGE EST COMPOSÉ DE L'ENSEMBLE DES HABITANTS D'UN MÊME LOGEMENT.
LA POPULATION EUROPÉENNE ÉTAIT DE 510,2 MILLIONS DE PERSONNES AU 1^{ER} JANVIER 2016.

24 409 732

MÉNAGES EN TAUX D'EFFORT EXCESSIF
PLUS DE 40 % DES REVENUS CONSACRÉS AUX DÉPENSES LOGEMENT

11,1 %

36 944 460

16,8 %

MÉNAGES DANS UN LOGEMENT SUROCCUPÉ

10 945 645

**MÉNAGES EN PRIVATION SÉVÈRE
LIÉE AU LOGEMENT**

4,8 %

**NOMBRE INCONNU
SANS-ABRI**

7 696 762

3,5 %

**MÉNAGES EN ARRIÉRÉ
DE LOYER OU DE REMBOURSEMENT
DE CRÉDIT IMMOBILIER**

19 131 952

**MÉNAGES EN DIFFICULTÉ DE
MAINTENIR UNE TEMPÉRATURE
ADÉQUATE DU LOGEMENT**

8,7 %

33 865 755

15,4 %

MÉNAGES EN LOGEMENT HUMIDE

30 787 050

**MÉNAGES DONT LE LOGEMENT
EST SITUÉ DANS UNE ZONE
PARTICULIÈREMENT POLLUÉE**
FUMÉE, POUSSIÈRE, ODEURS DÉSAGRÉABLES
OU EAUX POLLUÉES RÉGULIERS.

14,2 %

%

POURCENTAGE
DU TOTAL DES
MÉNAGES

UN MÉNAGE
EST COMPOSÉ DE
L'ENSEMBLE DES
HABITANTS D'UN
MÊME LOGEMENT.
LES CHIFFRES
NE SONT PAS
ADDITIONNABLES
CAR UN MÊME
MÉNAGE PEUT
ÊTRE CONCERNÉ
PAR PLUSIEURS
DIFFICULTÉS DE
LOGEMENT.

SOURCE : EUROSTAT 2016

Crédits photos : Kamira,
Howard Klaaste, Ihor
Tuzenko, Kyrlo Glivin
(Shutterstock)

Les précédentes éditions de ce rapport ont sonné l'alarme concernant **l'expansion du mal-logement et du sans-abrisme aujourd'hui en Europe**. Les données nationales et européennes sur le mal-logement montrent que si la qualité des logements a tendance à s'améliorer au niveau européen, l'augmentation continue des coûts du logement fait de plus en plus pression sur l'ensemble des ménages. Les ménages les plus vulnérables sont en première ligne : les inégalités en matière de mal-logement ont continué d'augmenter entre 2010 et 2016.

L'ensemble des énergies européennes doivent converger vers **l'autre Europe**, celle des mal-logés et des personnes sans-domicile, dont les rangs grossissent depuis des années et dont les visages se diversifient pour devenir ceux de l'ensemble de la population. Ce rapport est un appel aux autorités locales, nationales et européennes, et une base d'action qui propose des orientations et met en garde contre les écueils à éviter pour la réduction et l'élimination du sans-abrisme. Les preuves de l'inadaptation de la gestion en urgence du sans-abrisme se sont accumulées au fil des années. A l'inverse, les savoir-faire, les compétences et les expérimentations d'autres méthodes d'action, de la prévention et du logement d'abord par exemple, se sont étoffées et ont permis la circulation de bonnes pratiques. Des stratégies intégrées, **de passage d'un objectif de gestion à un objectif d'éradication du sans-abrisme**, ont démontré leur efficacité, notamment en **Finlande**. Une analyse de la mise en œuvre du droit au logement en Europe en 2017, incluse dans le rapport, révèle le décalage grandissant entre les droits au logement garantis par des traités européens et internationaux et la réalité des contextes locaux et nationaux.

C'est en mobilisant à la fois base légale, volonté politique et planification stratégique que l'élimination du sans-abrisme et la lutte contre le mal-logement cessent d'être une utopie, pour devenir des impératifs de dignité humaine, gages de la crédibilité du projet social européen.



Feantsa
194, Chaussée de Louvain
1210 Brussels – Belgium
Tel. : +32 (0)2 538 66 69
www.feantsa.org



Fondation Abbé Pierre
3-5 rue de Romainville
75019 Paris – France
Tel. : +33 (0)1 55 56 37 00
www.fondation-abbé-pierre.fr

