



11^e REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE

2026

Fondation pour le Logement - FEANTSA



**CE RAPPORT A ÉTÉ RÉALISÉ
PAR LA FEANTSA ET LA FONDATION
POUR LE LOGEMENT**

COORDINATION

- # Margaux Charbonnier
- # Sarah Coupechoux

**ONT CONTRIBUÉ
À SA RÉALISATION**

- # Manuel Domergue
- # Ruth Owen
- # Freek Spinnewijn

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

- # Rocío Urías Martínez, Arnaud Vernus, Angèle Roblot, Henry Moncany et les équipes de la FEANTSA et de la Fondation pour le Logement
- # Les membres du Conseil d'Administration de la FEANTSA et son président Jules van Dam, les organisations membres de la FEANTSA
- # Toutes les personnes et partenaires ayant contribué par questionnaire, interview ou témoignage au rapport, en particulier Koen Hermans (KU Leuven), Alice Pittini (Housing Europe), Julia Wadoux (AGE Platform), Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. - BAG W (Allemagne), Christian Zahrrhuber (BAWO - Wohnen für alle, Autriche), Saskia Aerts (SAM - Steunpunt Mens en Samenleving, Belgique), Anne Bauwelinckx (Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat - RBDH, Belgique), CAW De Kempen (Belgique), Pierre-Yves Lux (Brussels Help, Belgique), Hrvatska mreža za beskućnike - réseau croate pour les sans-abri (Croatie), Lars Benjaminsen (The Danish Center for Social Science Research, Danemark), Anne-Sofie Maini-Thorsen (Projekt Udenfor, Danemark), Andrea Cabero Buey et Elena Martínez Goytre (Provivienda, Espagne), Sari Timonen et Juha Kahila (Y-Säätiö, Finlande), Marthe Yonh (Cités Caritas, France), Sophie Champetier (programme Alliance - Foyer Notre Dame des Sans-Abri, France) Maria Karra (Emphasis Non-Profit, Grèce), Boróka Fehér (BMSZKI, Hongrie), Péter Győri (Ménhely Alapítvány - Shelter Foundation, Hongrie), Catherine McGillicuddy (Irish Council for Social Housing, Irlande), Reyhana Cushnan (Respond, Irlande), Rebecca Hamilton (Respond, Irlande), Ber Grogan (Simon Communities in Ireland, Irlande), Gareth Redmond (Threshold Ireland, Irlande), Róttín - The Root (Islande), Floriana Grassi, Caterina Cortese et Alessandro Pezzoni (fio.PSD, Italie), Aida Karciauskiene (Caritas Lithuania, Lituanie), Emma Fanczalski (Service Streetwork Hellef um Terrain - HUT, Luxembourg), Anthony Camilleri et Therese Cini Sarreo (YMCA, Malte), Kirkens Bymisjon (Norvège), Lia van Doorn (University of Applied Sciences, Utrecht, Pays-Bas), Jakub Wilczek (Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności, Pologne), Magda Koźluk et Katarzyna Przybylska (Fundacja Habitat for Humanity Poland, Pologne), Agnieszka Siekiera (Fundacja Zamieszkania, Pologne), Magda Wolnik-Mierzwa (Śant'Egidio Polska, Pologne), Nuno Jardim (CASA - Centro de Apoio ao Sem Abrigo, Portugal), Nicoleta Gontariu (Asociația Casa Ioana, Roumanie), Hana Košan (Kralji Ulice, Slovaquie).

TRADUCTION

- # Elizabeth Hayes et Tara Horan

CRÉATION GRAPHIQUE & RÉALISATION

- # Genaro Studio

SEPTEMBRE 2026

REMERCIEMENTS



11^e REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE

2026



EDITORIAL

Cette onzième édition du *Regard sur le mal-logement en Europe* paraît à un moment charnière. En quelques années, la lutte contre le sans-abrisme s'est hissée au cœur de l'agenda européen. Les engagements se sont enchaînés sur la période récente : un Plan pour le logement abordable qui désigne explicitement les personnes sans domicile comme public prioritaire ; une Stratégie européenne de lutte contre la pauvreté qui fait du sans-abrisme l'une de ses priorités ; une proposition de Recommandation du Conseil sur l'exclusion liée au logement, qui constituerait, si elle est adoptée, le premier acte législatif européen consacré à ce combat.

Pourtant, sur le terrain, la situation continue de se dégrader. Notre nouvelle estimation porte à 1,4 million le nombre de personnes à la rue, hébergées dans les structures d'accueil et d'accompagnement dédiées au public sans domicile en Europe. Les données

nationales récentes confirment une hausse généralisée ; observée sur le temps long, la tendance ne laisse aucun doute — presque partout, le sans-abrisme progresse, parfois de façon spectaculaire. Au-delà des chiffres officiels, les réalités de terrain sont éloquentes : dispositifs d'urgence saturés, listes d'attente qui explosent, personnes ballottées d'un hébergement à l'autre sans solution pérenne, séjours qui s'allongent faute de porte de sortie. Et face à cette pression, une réponse émerge, se consolide, se banalise : trier les publics, durcir les conditions d'accès — une régression aux effets mortifères. Une fois de plus, ce rapport tire la sonnette d'alarme.

Cette année, nous avons choisi d'éclairer une crise qui reste largement dans l'ombre : le mal-logement des personnes âgées. Le vieillissement de la population européenne est un phénomène bien connu ; les difficultés de logement qui l'accompagnent le sont beaucoup moins. On

se représente volontiers les personnes âgées à l'abri du besoin – propriétaires de longue date, patrimoine constitué, parcours résidentiel achevé. Vraie pour beaucoup, cette image en masque une autre – celle d'une part croissante de personnes pour qui avancer en âge rime avec précarité résidentielle, logement inadéquat, parfois absence de logement. Ce sont des personnes qui vivent dans un logement dégradé qu'elles ne peuvent plus entretenir, sous la menace d'une expulsion sans relogement, exposées à la précarité énergétique l'hiver comme l'été. Au moins 170 000 personnes âgées sont aujourd'hui sans domicile en Europe – un chiffre plancher, tant le sous-dénombrement est manifeste – et leur nombre augmente. L'enjeu ne se mesure pas au seul nombre. Il tient à l'extrême vulnérabilité des personnes concernées, et à des tendances qui devraient nous alerter collectivement. Pour une personne âgée, le logement n'est pas qu'un toit. C'est l'une des premières conditions de la santé : c'est là que l'on se soigne, que l'on se repose, que l'on préserve son autonomie, son intimité et sa dignité. Chaque personne devrait pouvoir vieillir et finir sa vie dans la dignité et selon ses choix.

L'enjeu, aujourd'hui, n'est plus de faire reconnaître le sans-abrisme et le mal-logement comme une priorité politique : cette étape est, pour l'essentiel, franchie. Cinq ans après la Déclaration de Lisbonne, il s'agit de transformer cette reconnaissance en une action cohérente, ambitieuse et mesurable. L'Union européenne dispose pour cela d'une fenêtre d'opportunité sans précédent, que dessinent le Plan pour un logement abordable et la Stratégie européenne de lutte contre la pauvreté. Encore faut-il les doter de moyens – le prochain cadre financier pluriannuel doit être à la hauteur. Les tendances peuvent encore s'inverser. Le logement est une question de dignité ; il est plus que temps d'en faire une réalité, pour toutes les générations.

Freek Spinnewijn

Directeur de la FEANTSA

Christophe Robert

Délégué Général de la Fondation
pour le logement

SOMMAIRE

CHAP. 1

ÉTAT DES LIEUX : SANS DOMICILE EN EUROPE	9
INTRODUCTION	10
1. Panorama des données nationales	13
Inventaire des données disponibles	13
De nouvelles données qui confirment une hausse généralisée	18
Des écarts de ratio importants, à interpréter avec prudence	19
Des angles morts statistiques persistants	19
2. Cartographie européenne des tendances	22
Précautions méthodologiques	22
Trois configurations pour lire les tendances	22
Une tendance de fond : la hausse sur le long terme	23
3. Accessibilité des services : le décalage entre l'offre et les besoins	26
Ce que les chiffres officiels ne disent pas	26
Des structures d'urgence saturées	26
Quand la saturation nourrit un marché privé de l'urgence : l'exemple de l'Angleterre	28
Des durées de séjour en structures d'hébergement qui s'allongent	28
Restreindre l'accès plutôt qu'accroître l'offre : le durcissement des conditions d'entrée	29
<i>Housing First</i> : un accès encore très limité	30
Conclusion	31
4. Des trajectoires nationales révélatrices des tensions à l'œuvre	32
Autriche : une avancée fédérale inédite, fragilisée par un contexte politique préoccupant	32
Italie : la structuration progressive d'une politique nationale, à l'épreuve d'un contexte social durci	33
Finlande : le retournement d'un modèle	35
Belgique : des avancées sur le sans-abrisme, fragilisées par le durcissement de la politique migratoire	36
5. Dénombrer à l'échelle urbaine :	
bilan et enseignements de l' <i>European Homelessness Count</i>	38
Une innovation méthodologique : un cadre commun, modulable selon les contextes locaux	38
Les principaux enseignements du projet	39

CHAP. 2

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE	43
INTRODUCTION	44
1. Ampleur et visibilité : combien de personnes âgées sans domicile et mal logées en Europe ?	48
Sans-domicile	48
Mal logé-e-s	56
2. Manifestations du mal-logement chez les personnes âgées	59
Le secteur du sans-abrisme aux prises avec le vieillissement	59
Mal logé-e-s : au-delà de l'absence de logement, des situations de logement précaire et inadéquat	63

3. Causes structurelles : fragilité économique, exposition aux marchés du logement et insuffisance des solutions adaptées.....	67
Une fragilité économique structurelle.....	67
Statut d'occupation et vulnérabilité face aux marchés du logement.....	68
Vieillir dans les interstices des systèmes de prise en charge.....	70
4. Quelles solutions pour le logement des personnes âgées ?.....	72
5. Conclusion.....	77

CHAP. 3

INDEX EUROPÉEN DU MAL-LOGEMENT 2026 83

1. Propos liminaires.....	84
2. La pauvreté en Europe.....	85
Un risque de pauvreté monétaire stable en moyenne, contrasté selon les pays.....	85
Un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale qui touche un Européen sur cinq.....	87
Une privation matérielle et sociale en léger recul.....	88
3. Le statut d'occupation de la population.....	91
4. Le coût du logement.....	92
Une hausse continue des prix et des loyers.....	92
Prix, loyers et revenus : un décrochage suivi d'un rattrapage partiel.....	95
Un coût du logement qui pèse deux fois plus lourd pour les ménages pauvres.....	96
Les impayés liés au logement.....	101
La difficulté déclarée à joindre les deux bouts.....	106
5. Les mauvaises conditions d'habitat.....	107
Le surpeuplement.....	107
L'incapacité à chauffer son logement.....	109
6. Les dépenses publiques consacrées au logement.....	111
Des dépenses publiques modestes et très variables selon les pays.....	111
Un parc de logements sociaux réduit, et en diminution dans la plupart des pays.....	113

CHAP. 4

RECOMMANDATIONS POUR LUTTER CONTRE LE SANS-ABRISME ET L'EXCLUSION EN MATIÈRE DE LOGEMENT 117

1. Logement.....	118
2. Futur budget de l'Union Européenne.....	118
3. Investissements.....	119
4. Réforme.....	120
5. Coordination.....	120
6. Personnes âgées.....	121

ANNEXE 122

LES CHIFFRES CLÉS DU MAL-LOGEMENT EN EUROPE 136





CHAP. 1

ÉTAT DES LIEUX SANS DOMICILE EN EUROPE

Cette 11^e édition du *Regard européen sur le mal-logement en Europe* paraît à un moment singulier pour la politique européenne de lutte contre le sans-abrisme. Cinq ans après l'adoption de la Déclaration de Lisbonne et le lancement de la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme (EPOCH), plusieurs avancées majeures se sont concrétisées en peu de temps.

Le Plan européen pour le logement abordable, publié en décembre 2025, désigne explicitement les personnes sans domicile comme public prioritaire et reconnaît les approches *Housing First* et *Housing Led* comme des références incontournables¹. La Stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, publiée en mars 2026, fait du sans-abrisme l'une de ses priorités². En mai 2026, dans le cadre de cette stratégie, la Commission européenne a présenté une proposition de Recommandation du Conseil sur l'exclusion liée au logement³ qui constituerait, si elle est adoptée, le premier acte législatif dédié à la coordination des politiques européennes de lutte contre le sans-abrisme. Ce texte pose les bases juridiques et politiques d'une approche européenne dans ce domaine, dans le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité. Son adoption offrirait un cadre commun solide pour renforcer la coordination des politiques nationales et accompagner les États membres dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies. Il faut également mentionner la proposition de la Commission pour le prochain cadre financier pluriannuel (CFP, ou *Multiannual Financial Framework*, MFF, en anglais), actuellement en négociation⁴ : la lutte contre le sans-abrisme figure parmi les objectifs spécifiques du fonds appelé à financer les futurs Plans de partenariat nationaux et régionaux, les documents de programmation par lesquels chaque État membre définira l'utilisation des fonds européens sur la période 2028-2034. La portée réelle de cette inscription dépendra toutefois des négociations en cours, l'enveloppe consacrée au volet social risquant d'être substantiellement réduite. Enfin, une attention inédite a été portée au sans-abrisme dans le cadre du Semestre européen du printemps 2026.

Ces avancées sont le fruit d'un travail de longue haleine, porté notamment sous l'impulsion du commissaire Nicolas Schmit, chargé de l'Emploi et des Droits sociaux entre 2019 et 2024, puis, à partir de 2024, de la vice-présidente exécutive Roxana Minzatu, chargée des Droits sociaux, des Compétences, de l'Emploi de qualité et de la Formation, ainsi que du commissaire Dan Jørgensen, chargé de l'Énergie et du Logement.

Pourtant, les données rassemblées dans ce chapitre rappellent une réalité difficile à contester : malgré cette dynamique politique, la situation sur le terrain continue de se dégrader dans la plupart des pays. Le nombre de personnes sans domicile a augmenté dans la quasi-totalité des États membres pour lesquels des données comparables sont disponibles. Ce rapport documente ces évolutions à partir d'un faisceau d'indicateurs et met en évidence le décalage persistant

entre les engagements politiques affichés et leur traduction concrète dans les États membres.

Car l'enjeu n'est plus aujourd'hui de faire reconnaître le sans-abrisme comme une priorité politique : cette étape est, dans une large mesure, franchie. Cinq ans après la Déclaration de Lisbonne, l'enjeu est désormais de transformer cette reconnaissance en une action cohérente, ambitieuse et produisant des résultats mesurables. L'Union européenne dispose aujourd'hui d'une fenêtre d'opportunité sans précédent : avec la publication du Plan pour un logement abordable et de la Stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, les conditions n'ont jamais été aussi favorables. Reste à les traduire en mesures concrètes, à la hauteur de l'urgence que révèle l'aggravation continue du sans-abrisme en Europe.

Le sans-abrisme dans le Semestre européen 2026 : un tournant dans la coordination des politiques nationales

Le Semestre européen – principal instrument de coordination des politiques économiques et sociales de l'Union – a longtemps traité le logement sous un angle essentiellement macroéconomique, comme source potentielle de déséquilibres (prix, surévaluation, endettement des ménages). Le paquet du printemps 2026, publié par la Commission le 3 juin, marque à cet égard une évolution substantielle : pour la première fois, la communication de la Commission mentionne explicitement la hausse du sans-abrisme, l'érigeant en priorité à traiter par les États membres⁵.

Deux nouveautés retiennent l'attention. La première est l'introduction, dans les rapports pays 2026⁶, d'une annexe logement inédite (*Housing Annex*), qui analyse de manière systématique le marché et les politiques du logement de chaque État membre, avec une section dédiée aux groupes vulnérables, dont les personnes sans domicile. Ces annexes documentent les limites des politiques nationales – financement, coordination, collecte de données, disponibilité du logement social – et soulignent, pour plusieurs pays, l'existence de programmes *Housing First*, la nécessité de les développer, ou encore le rôle joué par les fonds européens dans leur déploiement. La seconde nouveauté tient aux recommandations par pays⁷ : douze pays ont reçu une recommandation spécifique sur l'expansion de leur parc de logement social, et pour huit d'entre eux, le texte accompagnant les recommandations reconnaît explicitement le

sans-abrisme comme un problème sociétal grave. Si certaines recommandations se limitent à mentionner la hausse du sans-abrisme (Hongrie, Espagne, Portugal), d'autres établissent un lien explicite avec la politique du logement – et plus précisément avec la disponibilité du logement social ou le fonctionnement des aides au logement –, certaines appelant au développement de programmes *Housing First* et *Housing-led* : c'est le cas de la Tchéquie, de l'Irlande, de la Pologne, de la Slovaquie, de la France et de l'Italie. Le texte accompagnant la recommandation pour la Slovaquie en offre une illustration parlante : « Le logement social est par ailleurs nettement insuffisant, ne représentant que 2,5 % du parc total, l'une des parts les plus faibles de l'UE. Ces pénuries systémiques touchent de manière disproportionnée les communautés marginalisées, en particulier les familles roms (...). En outre, le sans-abrisme en Slovaquie a fortement augmenté au cours de la dernière décennie. À ces défis s'ajoute le fait que les aides au logement ne couvrent qu'une fraction minime des coûts de location, sans apporter de soutien réel à l'accessibilité locative. »

La portée de cet exercice dépasse le cadre analytique : le Semestre 2026 est appelé à orienter la programmation du prochain cadre financier pluriannuel (2028-2034), dont une part importante sera allouée à travers les Plans de partenariat nationaux et régionaux – lesquels devront répondre aux enjeux identifiés dans les recommandations par pays, et contribuer aux objectifs du règlement, qui incluent pour la première fois la lutte contre le sans-abrisme et le soutien au logement social et abordable.

Des limites demeurent. Douze pays ne font l'objet d'aucune mention du sans-abrisme ni de recommandation sur le logement social, alors même que ces sujets sont largement documentés dans leurs annexes logement. Surtout, la tension entre priorités budgétaires pèse sur la portée réelle de ces orientations : tous les États membres ont été invités à mobiliser la flexibilité budgétaire pour accroître leurs dépenses de défense, dans un contexte où l'enveloppe sociale du prochain budget européen pourrait diminuer sensiblement. Le cas finlandais illustre concrètement ce risque : les mesures d'austérité engagées depuis 2023 – coupes dans la protection sociale, les aides au logement, le conseil en logement et le développement du logement abordable – ont coïncidé avec une hausse du sans-abrisme de 11 % en 2024, la première en dix ans, suivie d'une nouvelle hausse de 20 % en 2025.

Ce traitement plus approfondi du sans-abrisme dans le Semestre ne produira pas de changement automatique. Mais il adresse aux États membres un message sans ambiguïté – faire de la lutte contre le sans-abrisme une priorité de leur politique nationale du logement – et offre un levier précieux à toutes celles et ceux qui plaident pour des investissements dédiés dans le cadre du prochain budget européen.

1.

PANORAMA DES DONNÉES NATIONALES

Inventaire des données disponibles



Le tableau ci-dessous propose un inventaire actualisé des données disponibles sur la population sans domicile en Europe⁸. Comme les années précédentes, il distingue deux types de méthodologie : les dénombrements ponctuels (*point-in-time*), qui produisent un instantané de la situation à un moment précis, et les enregistrements statistiques continus (*flow data*), effectués sur une longue période et fournissant des données de prévalence ou des moyennes annuelles. Pour chaque pays, la source, la

méthode, la date et les résultats de l'enquête sont renseignés. Dans la mesure du possible, les données ont été réorganisées pour correspondre aux catégories ETHOS Light. Lorsque la situation des personnes n'a pu être déterminée avec précision, les chiffres ont été considérés comme relevant de plusieurs catégories ; les situations non couvertes par ETHOS Light ont été regroupées dans une catégorie « Autre ». Le tableau présente également une colonne exprimant le nombre de personnes sans domicile pour 10 000 habitants – indicateur relatif permettant d'esquisser des comparaisons entre pays de tailles démographiques très différentes, sous les réserves d'interprétation rappelées ci-après.

ÉTAT DES LIEUX SANS DOMICILE EN EUROPE

DONNÉES SUR L'EXCLUSION DU LOGEMENT

STATISTIQUES ISSUES DES ENQUÊTES RÉCENTES, TYPES DE COMPTAGE ET DÉTAILS PAR CATÉGORIE ETHOS LIGHT

Pays	Année	Méthode	Période	Détails
Allemagne	2024 2026	Dénombrement Enquête	1 nuit 1 semaine	Le recensement, qui couvre les personnes dans les centres d'hébergement, est complété par l'extrapolation des résultats d'un comptage local des personnes à la rue et chez des tiers
Autriche	2023	Enregistrement	1 année	Les données collectées portent sur les personnes inscrites comme sans domicile au registre central de la population et sur celles répertoriées par certains services d'hébergement durant l'année
Belgique	2024 2025	Dénombrement Extrapolation	1 nuit 1 semaine	Les chiffres sont issus d'une compilation des résultats des dénombrements point-in-time (comptages nocturnes et recueils statistiques) menés dans plusieurs agglomérations
Danemark	2024	Dénombrement	1 semaine	L'enquête nationale bisannuelle par questionnaire couvre les personnes sans domicile connues des centres d'hébergement, des services médico-sociaux et des autorités locales
Espagne	2022	Dénombrement Extrapolation	6 semaines	Les données collectées portent sur un échantillon représentatif de personnes majeures fréquentant les centres d'hébergement et les restaurants sociaux implantés dans les grandes villes
Estonie	2021	Enregistrement	1 année	Les chiffres enregistrés annuellement concernent exclusivement les personnes qui n'ont pas de domiciliation officielle et ont recours à des services d'hébergement temporaire
Finlande	2025	Dénombrement	1 nuit	Le dénombrement consiste en une compilation des données recueillies par les municipalités à partir des registres des services d'aide sociale et des demandes de logements sociaux
France	2024	Dénombrement	1 nuit	Les données témoignent de la capacité d'accueil en hébergement et en logement temporaires, soit le nombre de places disponibles dans les centres d'urgence, d'insertion et de stabilisation
Hongrie	2025 2026	Dénombrement	1 nuit	L'enquête annuelle par questionnaire permet d'atteindre une partie des personnes à la rue et des bénéficiaires des centres d'hébergement d'urgence et des foyers temporaires
Irlande	2026	Dénombrement	1 semaine	Les chiffres produits mensuellement par les autorités locales renvoient au nombre de personnes sans domicile ayant recours à un hébergement temporaire financé par l'État
Italie	2026	Enregistrement	1 année	Les données sont issues d'un dénombrement point-in-time mené le 26 janvier 2026 dans les 14 communes centrales des aires métropolitaines. Le chiffre présenté correspond à la compilation des dénombrements réalisés dans ces 14 villes, recensant le nombre de personnes qui, dans la nuit du 26 janvier, se trouvaient à la rue, dans un abri de fortune ou dans une structure d'hébergement d'urgence

ÉTAT DES LIEUX

SANS DOMICILE EN EUROPE

ETHOS 1	ETHOS 2	ETHOS 3	ETHOS 4	ETHOS 5	ETHOS 6	Autre	Total	Taux pour 10000 habitants	Sources
47 270		474 675			60 435		582 380	70	Destatis (2025) BMWSB (2024)
							20 573	23	Statistik Austria
2 585	3 665	12 599	4 352	7 618	14 839	3 869	49 527	42	Bruss’help (2024) KU Leuven LUCAS, UCLouvain & Administrations régionales (2025)
503	317	2 867	184		1 447	671	5 989	10	VIVE
4 508	11 498			5 478		7 068	28 552	6	Instituto Nacional de Estadística
							1 068	8	Eesti Statistika
758		409	467		2 945		4 579	8	Ympäristöministeriö
	318 185						318 185	46	Fondation pour le Logement des Défavorisés
1 500	5 447						6 947	7	Menhely Alapítvány
	17 447						17 447	32	Department of Housing, Local Government and Heritage
							5 971	2	Istituto Nazionale di Statistica (Istat), fio.PSD

ÉTAT DES LIEUX SANS DOMICILE EN EUROPE

Pays	Année	Méthode	Période	Détails
Lettonie	2024	Enregistrement	1 année	Les statistiques annuelles produites par le ministère des affaires sociales couvrent les personnes bénéficiant d'un hébergement dans un abri de nuit ou un refuge pour sans-abri
Lituanie	2024	Enregistrement	1 année	Les données administratives collectées dans le cadre du recensement national portent sur les personnes résidant dans un foyer ou un logement temporaire géré par les services sociaux
Luxembourg	2024	Dénombrement	1 nuit	Les chiffres recueillis auprès d'une vingtaine d'organisations gestionnaires renvoient au nombre de personnes adultes prises en charge dans les structures d'hébergement
Pays-Bas	2024	Dénombrement Extrapolation	1 nuit	Le recensement, reposant sur une compilation des données extraites des registres de l'aide sociale, couvre les personnes âgées de 18 à 65 ans inscrites comme sans domicile
Pologne	2024	Dénombrement	1 nuit	L'enquête par questionnaire s'appuie sur une collaboration intersectorielle nationale rassemblant autorités locales, forces de l'ordre, centres d'accueil, associations et bénévoles
Portugal	2024	Dénombrement	1 nuit	Le dénombrement, assuré au niveau de chaque municipalité par une coordination des différents services d'aide, vise les personnes à la rue et les personnes en centre d'hébergement temporaire
Roumanie	2024	Enregistrement	1 année	Les chiffres représentent la moyenne des personnes hébergées mensuellement dans les abris de nuit et les centres de réinsertion sociale gérés par les autorités et les associations
Royaume-Uni	2023	Enregistrement Extrapolation	1 année	Les données résultent d'une compilation des estimations nationales du nombre de ménages sans domicile produites à partir des différentes sources administratives existantes
Slovaquie	2024	Enregistrement	1 année	Les statistiques administratives annuelles sur l'utilisation des services sociaux englobent les personnes hébergées dans les abris de nuit, les foyers et les logements de transition
Slovénie	2024	Enregistrement	1 année	Les chiffres, produits à partir des rapports annuels des prestataires de services sociaux, concernent les personnes sans-abri bénéficiant d'un hébergement avec accompagnement
Suède	2023	Dénombrement	1 semaine	L'enquête, menée tous les six ans, consiste à collecter des données auprès des organisations en contact avec des personnes sans domicile majeures ou vivant sans leurs parents
Tchéquie	2022	Enregistrement Extrapolation	4 mois	Le dénombrement consiste en une extrapolation des résultats des enquêtes (comptages nocturnes et recueils statistiques) réalisées dans une large part des municipalités du pays

ÉTAT DES LIEUX

SANS DOMICILE EN EUROPE

ETHOS 1	ETHOS 2	ETHOS 3	ETHOS 4	ETHOS 5	ETHOS 6	Autre	Total	Taux pour 10000 habitants	Sources
	5 971						5 971	32	Labklājības ministrija
	4 945						4 945	17	Statistics Lithuania
	1 048	247					1 295	19	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région
							33 000	19	Centraal Bureau voor de Statistiek
2 874	4 064	17 357	2 973	3 774			31 042	8	Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej
	9 403	5 073					14 476	14	ENIPSSA
	1 158	806					1 964	1	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
16 936	58 691	46 662		19 725	178 544		320 558	47	Crisis
	1 303	3 737					5 040	9	Ministerstvo práce, sociálních vecí a rodiny
	2 550						2 550	12	Inštitut Republike Slovenije za Socialno varstvo
							27 383	26	Socialstyrelsen
12 000		18 426		16 058	54 244		100 728	96	SocioFactor

NOUVELLE ESTIMATION EUROPÉENNE

Ces statistiques permettent de proposer une nouvelle approximation de la population européenne sans domicile. L'estimation se base sur une compilation des données issues des comptages point-in-time (vert) et portant sur les personnes dans les situations d'exclusion du logement décrites par les catégories ETHOS Light 1, 2 et 3 : 983 467 personnes recensées au total dans 12 pays. Ce chiffre est ensuite comparé à la somme de la population de ces 12 pays (355 497 846 personnes selon Eurostat) afin d'obtenir un taux moyen (0,277 %). Le pourcentage est enfin appliqué à la population européenne (520 668 777 personnes en incluant le Royaume-Uni) pour aboutir au résultat. Ainsi au total, l'Europe pourrait compter 1 440 404 personnes à la rue, mises à l'abri en urgence et hébergées dans les structures d'accueil et d'accompagnement dédiées au public sans domicile.

1 440 000

ESTIMATION DU
NOMBRE DE PERSONNES
À LA RUE, HÉBERGÉES EN URGENCE
ET PRISES EN CHARGE DANS
LES FOYERS D'ACCUEIL

De nouvelles données qui confirment une hausse généralisée

17 pays disposent de nouvelles données pour cette édition, et la tendance dominante est clairement à la hausse du nombre de personnes sans domicile en Europe.

Parmi les pays pour lesquels des données comparables dans le temps sont disponibles, les augmentations les plus marquées concernent le **Luxembourg** (1 295 adultes pris en charge dans des structures d'hébergement en 2024, +78 % par rapport à 2023), la **Finlande** (4 579 personnes en 2025, +20 % par rapport à 2024), la **Slovénie** (2 550 personnes ayant bénéficié d'un hébergement en 2024, +15 % par rapport à 2023), la **Lituanie** (4 945 personnes résidant dans un foyer ou un logement temporaire géré par les services sociaux en 2024, +14,5 % par rapport à 2023), le **Royaume-Uni** (320 558 personnes sans domicile en 2023, +14 % par rapport à 2022), l'**Irlande** (17 447 personnes ayant eu recours à un hébergement temporaire financé par l'État en mai 2026, +13 % par rapport à décembre 2024), le **Portugal** (14 476 personnes à la rue ou en centre d'hébergement temporaire en 2024, +10 % par rapport à 2023), l'**Allemagne** (474 675 personnes hébergées dans des structures temporaires au 31 janvier 2025, +8 % par rapport à 2024), la **Belgique** (où les données actualisées pour 2024 font état de 9 777 personnes dénombrées en Région de Bruxelles-Capitale, et de 20 363 et 19 387 personnes estimées respectivement en Flandre et en Wallonie, soit une hausse globale de +8 % par rapport à l'année 2023), les **Pays-Bas** (33 000 personnes âgées de 18 à 65 ans et recensées comme sans domicile en 2024, +7,8 % par rapport à 2023), la **Slovaquie** (5 040 personnes hébergées dans des abris de nuit, foyers et logements de transition en 2024, +6 % par rapport à 2023) et l'**Autriche** (20 573 personnes recensées en 2023, +4 % par rapport à 2022). En **Hongrie**, une enquête menée auprès de 6 947 personnes vivant à la rue ou en hébergement fournit des éléments de tendance sans viser à une couverture exhaustive.

Trois pays enregistrent des chiffres orientés à la baisse — à interpréter avec prudence au regard du paradoxe lié aux statistiques provenant des services : une baisse des chiffres peut refléter une contraction de l'offre en hébergement plutôt

qu'une diminution du nombre de personnes sans domicile. La **Lettonie** enregistre ainsi une légère baisse (5 971 personnes ont bénéficié d'un hébergement dans un abri de nuit ou un refuge pour sans-abri en 2024, -2,9 % par rapport à 2023), de même que la **Roumanie** (1 964 personnes hébergées mensuellement dans les abris de nuit et les centres de réinsertion sociale gérés par les autorités et les associations en 2024, -3 % par rapport à 2023). En **France**, la capacité d'accueil en hébergement et en logement temporaires recule de 1,4 % (318 185 places en 2024 contre 322 831 en 2023) — une contraction de l'offre qui ne saurait être interprétée comme une amélioration de la situation en matière de sans-abrisme, comme en témoignent les nombreux signaux alarmants observés sur le terrain. Ainsi, fin novembre 2025, les maraudes de France Terre d'Asile comptabilisaient 663 tentes dans les principales zones de campement parisiens, représentant 985 à 1 723 personnes, des niveaux inégalés depuis six ans d'après les organisations de terrain⁹.

L'**Italie** fait l'objet d'un traitement spécifique en raison d'un changement de méthodologie significatif. Une enquête nationale conduite en janvier 2026 dans 14 villes métropolitaines, coordonnée par l'ISTAT et fio.PSD selon une méthode point-in-time, a dénombré 10 037 personnes sans domicile. Ces chiffres ne sont pas comparables aux données du recensement de 2021 (96 197 personnes), qui reposaient sur une approche administrative entièrement différente. Ils marquent néanmoins une avancée méthodologique importante, sur laquelle nous reviendrons plus loin.

Six pays — le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Pologne, la Suède et la Tchéquie — ne disposent pas de nouvelles données depuis l'édition précédente de ce rapport.

Des écarts de ratio importants, à interpréter avec prudence

L'introduction du ratio pour 10 000 habitants permet de replacer les chiffres absolus dans leur contexte démographique. Les cinq pays affichant les ratios les plus élevés sont la **Tchéquie** (96), l'**Allemagne** (70), la **France** et le **Royaume-Uni** (46 chacun), et la **Belgique** (42). Ces positions en tête de classement ne signifient pas nécessairement que le sans-abrisme y est objectivement plus important qu'ailleurs : elles reflètent aussi, et souvent en premier lieu, la robustesse des dispositifs de collecte, l'attention politique portée à la question, la capacité institutionnelle à rendre le phénomène visible mais aussi l'étendue du réseau de services d'hébergement et d'aide aux personnes sans domicile — qui détermine en grande partie le nombre de personnes effectivement comptabilisées.

À l'inverse, des ratios faibles — voire une absence totale de données — peuvent signaler non pas une situation sociale plus favorable, mais un déficit de mesure, de volonté politique ou de moyens. C'est précisément le cas de plusieurs pays pour lesquels aucun chiffre fiable n'est disponible.

Des angles morts statistiques persistants

Les résultats des enquêtes jugées trop datées ou insuffisamment robustes n'ont pas été retenus dans le tableau, ce qui explique l'absence de données pour la **Bulgarie**, **Chypre**, la **Grèce**, **Malte** et la Croatie.

En **Grèce**, les estimations disponibles reposent sur des enregistrements fragmentaires dans

certaines programmes d'aide, sans qu'un recensement national cohérent ne vienne les consolider.

En **Croatie**, la situation est particulièrement éloquent : selon le Réseau croate des sans-abri (HMB), au moins 2 000 personnes vivent dans des espaces publics ou des lieux non destinés à l'habitation, au moins 10 000 se trouvent dans des conditions de logement inadéquates ou précaires, et les 450 places disponibles dans les structures d'hébergement du pays sont en permanence saturées – mais ces estimations ne s'appuient sur aucune base statistique unifiée. Plus révélateur encore : lors de l'élaboration récente des plans sociaux départementaux, la méthodologie prescrite par le ministère compétent prévoyait d'estimer le nombre de personnes à risque de sans-abrisme à 0,09 % de la population âgée de 18 à 65 ans – excluant ainsi d'emblée les personnes âgées, pourtant de plus en plus représentées parmi la population sans domicile. Certains plans départementaux ont ainsi abouti à des estimations inférieures au nombre de personnes résidant effectivement dans les structures d'hébergement. Pour les associations du secteur, cette situation traduit avant tout une absence de volonté politique de documenter l'ampleur réelle du phénomène.

En **Bulgarie**, le sans-abrisme n'a jamais été pleinement reconnu comme un domaine politique à part entière. L'absence de stratégie nationale dédiée, de mécanismes de suivi réguliers et de systèmes de données intégrés a durablement limité la capacité du pays à définir le problème, à en mesurer l'ampleur et à développer des réponses coordonnées. Jusqu'à aujourd'hui, aucune tentative systématique de mesure du sans-abrisme à partir d'une méthodologie reconnue et comparable n'a été entreprise. Le sans-abrisme y est encore principalement traité à travers des mesures d'hébergement d'urgence et d'assistance sociale, plutôt que comme une problématique spécifique relevant conjointement des politiques du logement et de l'inclu-

sion sociale – ce qui contribue à maintenir le phénomène largement invisible dans les statistiques officielles et dans le débat public, selon la *Foundation for Social Change and Inclusion* (Fondation pour le Changement Social et l'Inclusion). Une première étape importante a toutefois été franchie : en octobre 2025, la municipalité de Sofia et l'*Institute for Population and Human Studies* (Institut de recherches sur la population et les sciences humaines) de l'Académie bulgare des sciences ont conduit, dans le cadre du projet *European Homelessness Count*, le premier recensement systématique du sans-abrisme de l'histoire de la ville. Selon la Fondation, l'apport le plus précieux de cet exercice ne réside peut-être pas dans le nombre de personnes comptées, mais dans le fait d'avoir mis en évidence le manque de données sur le sujet. Car la difficulté, en Bulgarie, d'après cette même organisation, ne tient pas seulement au phénomène de sans-abrisme lui-même mais aussi à l'absence de système pérenne permettant de le mesurer, de le suivre dans le temps et d'éclairer les politiques publiques.

S'agissant de **Malte**, le pays ne dispose à ce jour ni d'une définition légale du sans-abrisme, ni de statistiques officielles publiées par le gouvernement. Les seules données disponibles sont celles produites par YMCA Malta, principale organisation du secteur. En 2025, celle-ci a enregistré 405 sollicitations, correspondant à autant de demandes adressées à ses services, dont 146 ont donné lieu à une prise en charge. Si ces chiffres constituent une ressource précieuse, ils ne couvrent toutefois que les personnes que l'organisation accompagne directement – en hébergement temporaire ou via son centre de jour pour les personnes vivant dans la rue. Le YMCA plaide activement pour l'adoption d'une définition légale et d'un système national de collecte de données, sans que ces demandes aient, à ce stade, été intégrées aux priorités gouvernementales.

Le sans-abrisme, sujet à part entière du rapport annuel de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

Pour la première fois, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) consacre, dans son rapport annuel 2026, un chapitre thématique complet à la crise du logement et au sans-abrisme. Ce choix éditorial est en soi un signal : il consacre le sans-abrisme comme un enjeu de droits fondamentaux au même titre que les autres grandes thématiques suivies par l'Agence, et non plus seulement comme une question de politique sociale. L'analyse s'appuie sur des recherches menées dans 30 pays – les 27 États membres ainsi que l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie – complétées par des fiches nationales détaillées sur le logement et le sans-abrisme, également publiées pour la première fois.

L'Agence relève que si une majorité d'États membres ont adopté des plans ou politiques de lutte contre le sans-abrisme, ces mesures « varient significativement dans leur approche » et plusieurs d'entre elles « manquent des éléments essentiels d'une approche fondée sur les droits »¹⁰. Le paysage juridique et politique reste « fragmenté », marqué par des « mesures ad hoc » et « un manque de données comparables et robustes »¹¹. L'absence de définition commune du sans-abrisme et les écarts considérables dans la protection des groupes vulnérables contre les expulsions entravent, selon l'Agence, les efforts d'éradication du phénomène à l'échelle de l'Union.

Face à ces constats, la FRA plaide pour une approche du logement fondée sur les droits humains (*human rights-based approach*), qui permettrait de passer « de la philanthropie et de la charité à des droits et obligations juridiquement contraignants et opposables », et « de mesures spéciales et de protections d'urgence à une conception, une mise en œuvre et un suivi systématiques » des politiques du logement. L'Agence identifie le *Housing First*, adopté par plusieurs États membres, comme une pratique prometteuse ancrée dans les droits fondamentaux, et salue les avancées récentes au niveau européen – le Plan pour un logement abordable, qui reconnaît que « le logement est un droit fondamental et une pierre angulaire de la dignité humaine », la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme et l'Alliance européenne pour le logement.

L'Agence formule enfin trois recommandations principales : l'élaboration d'une définition opérationnelle commune et complète du sans-abrisme et de l'exclusion liée au logement, condition d'un suivi efficace aux niveaux local et national ; la protection et l'autonomisation des personnes en situation de vulnérabilité, en conciliant droits des propriétaires et sécurité des locataires ; et le renforcement du soutien au logement social et à l'aide au logement, en s'appuyant sur les instruments du Plan pour un logement abordable. Sur le premier point, l'Agence fait explicitement référence à la typologie ETHOS développée par la FEANTSA – qu'elle présente comme un cadre largement reconnu et utilisé, favorisant des définitions plus inclusives et la comparabilité entre pays.

2. CARTOGRAPHIE EUROPÉENNE DES TENDANCES

Précautions méthodologiques

Avant toute lecture des évolutions récentes en matière de sans-abrisme en Europe, il est utile de souligner quelques précautions méthodologiques. Les données nationales sur le sans-abrisme ne constituent pas une série statistique homogène : elles sont produites dans des contextes institutionnels spécifiques, à des fréquences variables, et selon des méthodologies qui évoluent dans le temps. Toute tentative de cartographier les tendances se heurte à une difficulté fondamentale : distinguer ce qui relève d'une évolution réelle de la situation de ce qui résulte d'un changement dans les méthodes de comptage. Une hausse des chiffres peut signifier que la situation s'est aggravée, mais aussi que le dispositif de collecte s'est amélioré, que la définition retenue a été élargie, ou que le périmètre géographique de l'enquête a été étendu. Inversement, une stabilité apparente peut masquer une dégradation réelle si le système de mesure reste inadéquat ou sous-dimensionné.

Ces précautions étant posées, l'analyse des tendances au sein de chaque pays reste instructive. C'est dans cette logique que s'inscrit la cartographie proposée ci-après. Pour naviguer dans cette complexité, il est utile de distinguer trois grandes configurations parmi les pays couverts par ce rapport.

Trois configurations pour lire les tendances

PREMIÈRE CONFIGURATION : DES SÉRIES LONGUES ET STABLES, PERMETTANT UNE LECTURE TENDANCIELLE FIABLE.

Quelques pays disposent de données collectées selon une méthode cohérente sur une longue période, offrant une base solide pour analyser les évolutions. C'est le cas de la **Finlande**, dont les statistiques remontent à 1986 et retracent une trajectoire remarquable : une baisse continue et prononcée du sans-abrisme pendant plus de trois décennies, portant le nombre de personnes sans domicile de près de 17 958 en 1987 à un point bas de 3 429 en 2023 – avant une remontée préoccupante ces deux dernières années (+34 % entre 2023 et 2025). Le **Danemark** offre également une série temporelle de qualité (depuis 2009), témoignant d'une hausse globale de la population sans domicile de +19,8 % sur quinze ans. Il est à noter cependant que, dans le cas du Danemark, l'accès aux hébergements financés par l'État est réservé aux personnes résidant légalement dans le pays, ce qui signifie qu'une partie de la population sans domicile n'est pas capturée par les statistiques officielles. Plusieurs pays disposent par ailleurs de données administratives collectées sur plusieurs années, qui permettent de tracer des tendances concernant le nombre de personnes ayant recours à des services dédiés aux sans-abri. C'est le cas de la Lettonie, de la Lituanie, du Luxembourg, de la Roumanie, de la Slovaquie et de la Slovénie.

**DEUXIÈME CONFIGURATION :
DES MÉTHODES CHANGEANTES
RENDANT LES COMPARAISONS
DANS LE TEMPS NON FIABLES.**

Pour plusieurs pays, les séries disponibles ne sont pas comparables d'une édition à l'autre en raison d'évolutions méthodologiques significatives. C'est le cas de l'Italie, où les données de 2026 (10 037 personnes recensées dans 14 villes métropolitaines selon une méthode point-in-time) ne sont pas comparables aux 96 197 personnes enregistrées en 2021 selon une approche administrative entièrement différente – ni aux enquêtes de 2011 et 2014. De même, les données de la **Tchéquie** pour 2016, 2019 et 2022 reposent sur des méthodologies distinctes et ne permettent pas de reconstituer une tendance fiable. Ces situations ne sont pas sans intérêt : elles traduisent souvent une montée en puissance progressive des dispositifs statistiques, qui est en elle-même un progrès. Mais elles imposent une certaine prudence dans l'interprétation des écarts observés.

**TROISIÈME CONFIGURATION :
DES CHANGEMENTS
MÉTHODOLOGIQUES QUI
N'EMPÊCHENT PAS DE LIRE UNE
ÉVOLUTION RÉELLE.**

Entre les deux cas précédents, plusieurs pays présentent des données dont la méthode a évolué, mais dont la tendance haussière est suffisamment nette et documentée pour être considérée comme reflétant, au moins en partie, une aggravation réelle de la situation. C'est le cas de l'**Allemagne**, où la forte progression du nombre de personnes dans les centres d'hébergement enregistrée par Destatis entre 2022 et 2025 (+166,5 %) s'explique pour partie par la montée en charge d'un dispositif statistique créé en 2021 – et pour partie par une augmentation réelle, notamment

liée à l'afflux de personnes ayant fui la guerre en Ukraine (29 % des personnes recensées au 31 janvier 2025). De même, au **Portugal**, la hausse spectaculaire depuis 2017 (+228 % au total, dont +521 % pour les catégories ETHOS 1 et 2) est en partie imputable à une meilleure couverture territoriale et à une appropriation progressive du dispositif de collecte par les acteurs locaux – mais l'ampleur de la progression suggère également une dégradation réelle des conditions de logement. Bruxelles illustre la même logique : sur seize ans, le nombre total de personnes recensées est passé de 1 724 à 9 777, soit une hausse de 467,1 % – qui « s'explique à la fois par une détérioration progressive des conditions d'accès au logement pour une partie de la population mais également par un affinement continu de la méthodologie de recensement »¹².

**Une tendance de fond :
la hausse sur le long terme**

Les précautions méthodologiques qui précèdent invitent à lire les chiffres avec rigueur ; elles ne remettent pas en cause le constat central de ce chapitre : sur le long terme, le sans-abrisme a augmenté dans la quasi-totalité des pays européens pour lesquels des données existent. L'ampleur, la constance et la convergence de cette hausse dépassent ce que les seules évolutions méthodologiques pourraient expliquer.

L'Irlande est passée de 3 738 personnes sans domicile en 2014 à 16 734 en décembre 2025, soit une multiplication par 4,5 en onze ans. Les Pays-Bas enregistrent une progression de 85 % entre 2009 et 2024, la Slovaquie de 124 % entre 2008 et 2024. En France, la capacité d'accueil en hébergement d'urgence a augmenté de près de

187 % entre 2009 et 2024. Là où la méthode n'a pas changé — au Danemark, dont la série statistique est l'une des plus robustes d'Europe (+19,8 % sur quinze ans), la hausse est tout aussi nette. Ces progressions, observées sur des périodes longues et dans des pays aux systèmes statistiques très différents, dessinent une trajectoire commune que les singularités méthodologiques nationales ne suffisent pas à expliquer.

Cette tendance est confirmée par un second constat : partout en Europe, les systèmes d'accueil ne parviennent plus à absorber la demande. Listes d'attente qui s'allongent, demandes non satisfaites, structures fonctionnant au-delà de leurs capacités, durées de séjour qui se prolongent dans des dispositifs conçus pour l'urgence, tentatives de filtrage et de contrôles d'accès : cette saturation touche également les pays dépourvus de statistiques fiables — la Grèce,

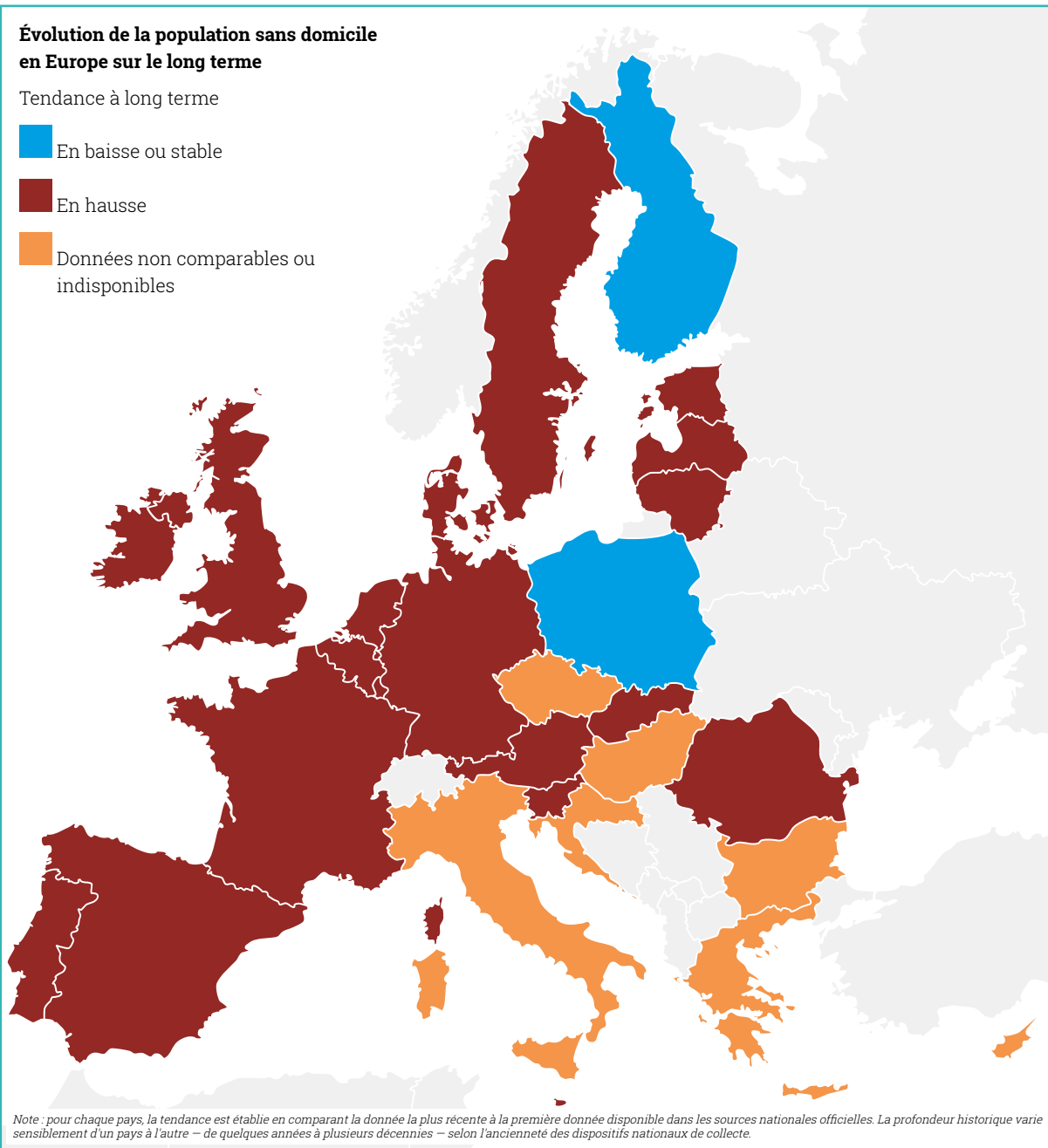
la Croatie ou la Bulgarie —, où les organisations de terrain documentent unanimement une pression croissante sur leurs services. La section suivante de ce chapitre documente en détail ce décalage entre l'offre et les besoins, qui constitue en lui-même un indicateur tangible de la progression du phénomène.

La seule exception notable à cette hausse de long terme est la Finlande — dont la trajectoire historique démontre qu'une réduction durable du sans-abrisme est possible lorsqu'elle s'appuie sur des politiques cohérentes et des investissements soutenus dans le temps. Le retournement récent que connaît ce pays (+34 % entre 2023 et 2025) n'en est que plus instructif : ces acquis ne sont pas irréversibles, et leur pérennité dépend directement du maintien des conditions sociales et budgétaires qui les ont rendus possibles.

Évolution de la population sans domicile en Europe sur le long terme

Tendance à long terme

- En baisse ou stable
- En hausse
- Données non comparables ou indisponibles



3. ACCESSIBILITÉ DES SERVICES : LE DÉCALAGE ENTRE L'OFFRE ET LES BESOINS

Ce que les chiffres officiels ne disent pas

Les données nationales sur le sans-abrisme — dénombrements, enregistrements administratifs, estimations — s'attachent principalement à mesurer le nombre de personnes sans domicile à un moment donné ou sur une période donnée. Pour saisir pleinement l'état des systèmes de prise en charge, ces mesures gagnent à être complétées par d'autres indicateurs, qui évaluent l'adéquation entre l'offre de services et les besoins : rotation, saturation des structures d'hébergement d'urgence, durée de séjour dans des dispositifs censés être temporaires, durcissement des conditions d'accès, ou encore accès effectif au *Housing First*. Là où de telles données existent, elles convergent vers un même diagnostic : les besoins dépassent l'offre, et l'écart se creuse. Elles sont cependant loin d'exister partout : selon l'enquête menée auprès des membres de la FEANTSA, dans la majorité des pays européens, ces données n'existent tout simplement pas, ne sont pas centralisées ou ne sont pas rendues publiques. Ce déficit d'information est toutefois reconnu au niveau européen et des travaux sont en cours pour y remédier : l'OCDE élabore actuellement un cadre de suivi des politiques de lutte contre le sans-abrisme qui devrait inclure des indicateurs permettant de mesurer les progrès de ces politiques.

Des structures d'urgence saturées

Le premier symptôme du décalage entre l'offre et les besoins est la saturation des dispositifs d'urgence. Cette saturation se manifeste selon des modalités différentes d'un pays à l'autre — déficit de places rapporté aux besoins mesurés, listes d'attente, demandes non satisfaites, structures fonctionnant au-delà de leurs capacités —, mais le constat de fond est partout le même : les dispositifs conçus pour répondre à l'urgence n'y parviennent plus.

En **Italie**, les résultats de l'enquête ISTAT de janvier 2026 fournissent pour la première fois un indicateur direct de saturation dans 14 villes métropolitaines. Les 217 structures d'hébergement d'urgence recensées disposent de 6 678 places au total — pour 10 037 personnes sans domicile dénombrées la même nuit. Le ratio global capacité/besoins est de 66,5 %, et le taux d'occupation moyen des structures atteint 83,3 %, avec des pics à 100 % à Venise, 111 % à Cagliari (avec des places d'urgence supplémentaires), 92,9 % à Gênes et 89,4 % à Naples. Les dispositifs existants fonctionnent déjà à la limite de leurs capacités, laissant un écart non couvert considérable.

En **Croatie**, selon le Réseau croate des sans-abri (HMB), les 450 places disponibles dans les structures d'hébergement du pays — pour une population estimée à au moins 2 000 personnes vivant à la rue — sont en permanence saturées : la capacité d'hébergement ne couvre qu'un quart des besoins selon la définition légale, et bien moins si l'on retient une définition élargie du sans-abrisme.

En **Slovénie**, le dénombrement mené à Ljubljana dans le cadre du projet European Homelessness Count a révélé un déficit de capacité de 65 à 75 % : 426 personnes identifiées, pour seulement 100 à 150 places disponibles.

En **Lituanie**, bien qu'aucune donnée nationale consolidée n'existe, des informations de terrain à Vilnius indiquent des listes d'attente dans les structures Caritas (entre 30 et 60 hommes, jusqu'à 15 femmes) et des hébergements d'urgence municipaux régulièrement complets, avec des dépassements de capacité pendant la saison froide.

Au **Luxembourg**, la saturation se lit dans l'explosion des listes d'attente. Le foyer Ulysse, principale structure d'hébergement pour les personnes disposant d'un ancrage territorial, comptait une dizaine de personnes en liste d'attente il y a dix ans ; aujourd'hui, ce sont entre 80 et 100 personnes qui y figurent, avec des délais dépassant un an pour intégrer une structure censée relever de l'urgence. Cette situation s'explique par un blocage structurel à la sortie : faute d'offre abordable, les personnes hébergées restent dans les structures bien au-delà du temps prévu, empêchant les nouvelles entrées. Les programmes d'hébergement encadré et de *Housing First* connaissent le même engorgement, plusieurs organisations ayant fermé leurs listes d'attente faute de logements disponibles.

En **Hongrie**, le système de Budapest illustre une logique de rotation sans issue. Les données de BMSZKI – l'un des plus grands prestataires de services pour les personnes sans-abri de la capitale – montrent que la majorité des personnes hébergées circulent entre services, faute de logement abordable. Une règle pousse les personnes hors des foyers après deux ans de séjour, sans que des solutions pérennes soient disponibles. En 2024, 1 159 personnes figuraient sur la liste d'attente des foyers de BMSZKI, avec des délais variant de 3-4 mois pour les situations les moins

complexes à plusieurs années pour les personnes nécessitant un hébergement spécialisé.

En **France**, les tensions demeurent particulièrement fortes malgré les résultats obtenus dans le cadre de la stratégie du Logement d'abord, qui a permis, selon la DIHAL, le relogement de plusieurs centaines de milliers de personnes depuis son lancement. Les données du Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) montrent qu'en mai 2025, plus de 8 300 demandes quotidiennes d'hébergement d'urgence (hors renouvellements) ont été enregistrées, dont 65 % n'ont pu être satisfaites – une proportion en augmentation, traduisant un écart croissant entre les besoins exprimés et les capacités disponibles¹³. Le cas français illustre ainsi une dynamique observable ailleurs en Europe : même lorsque les sorties vers le logement sont nombreuses, la pression sur les dispositifs continue de croître dès lors que le nombre de personnes basculant dans le sans-abrisme progresse plus vite encore.

Au **Danemark**, la saturation des structures d'urgence est étroitement liée à la question des personnes sans titre de séjour. Les services financés par l'État sont légalement réservés aux personnes reconnues comme résidant légalement dans le pays : les personnes sans droit de séjour dépendent donc entièrement du secteur associatif et caritatif, dont les financements sont insuffisants et instables, aboutissant à des solutions temporaires, saisonnières ou d'urgence, structurellement précaires. L'hiver dernier, marqué par des conditions climatiques particulièrement rudes, plusieurs structures de Copenhague ont fonctionné au-delà de leurs capacités et ont dû refuser des personnes. Cette crise a mis en lumière un problème structurel plus large : l'absence d'hébergement à bas seuil accessible toute l'année, à toutes les personnes, indépendamment de leur statut – un besoin qui suppose des financements stables et pérennes. Symbole de cette impasse, un hébergement de

nuit à bas seuil de Copenhague, actif depuis 22 ans, a dû fermer ses portes en 2025, n'étant plus en mesure de maintenir ses opérations dans des conditions acceptables pour ses employés sans compromettre ses valeurs fondamentales — dont celle de ne pas différencier les personnes selon leur statut de résidence¹⁴.

Quand la saturation nourrit un marché privé de l'urgence : l'exemple de l'Angleterre

Face à la saturation des dispositifs classiques, plusieurs pays recourent massivement à des solutions d'hébergement temporaire marchandes — hôtels, locations privées à la nuitée — dont le cas de l'Angleterre illustre à la fois l'ampleur et les dérives. Le nombre de ménages en hébergement temporaire en Angleterre atteint des niveaux record chaque trimestre depuis deux ans et demi, s'établissant à 131 140 début 2025 — une hausse de 156 % par rapport à 2010¹⁵. Le coût de ce type d'hébergement explose : les collectivités locales anglaises ont dépensé 2,8 milliards de livres en hébergement temporaire en 2024/25, soit une hausse de 25 % en un an et un doublement en cinq ans¹⁶. Plus de 40 % de cette dépense — plus d'un milliard de livres — est absorbée par des hébergements à la nuitée gérés par des opérateurs privés, devenus depuis 2023 la forme d'hébergement temporaire la plus courante, dont l'usage a augmenté de 855 % entre 2010 et 2024¹⁷. À ces coûts s'ajoute une pratique de plus en plus contestée, dite de placement « hors zone » (*out-of-area placement*), consistant à héberger un ménage sur le territoire d'une autre collectivité que celle où il a sollicité de l'aide : fin juin 2025, 42 080 ménages étaient dans cette situation — un

chiffre en hausse de 647 % par rapport à 2010 —, avec des effets délétères documentés sur les ménages concernés, en particulier les enfants, éloignés de leur école et de leurs réseaux¹⁸. Le cas anglais montre ainsi comment la saturation des dispositifs, combinée à la pénurie de logements sociaux, alimente un marché privé de l'urgence coûteux pour les finances publiques et préjudiciable aux personnes.

Des durées de séjour en structures d'hébergement qui s'allongent

Deuxième symptôme du dysfonctionnement systémique : dans des dispositifs conçus pour des séjours courts, les personnes restent — faute de toute solution de sortie. La durée de séjour devient ainsi un indicateur direct du blocage des parcours résidentiels.

En **Roumanie**, la durée de séjour prévue dans les structures d'urgence est de 3 à 6 mois, mais la durée réelle observée est de 18 mois à 3 ans. Cet écart s'explique par l'absence de logement social disponible : avec un parc représentant environ 2 % du parc total (l'un des taux les plus bas de l'UE), il n'existe pas de « sortie » vers laquelle orienter les personnes hébergées.

Au **Luxembourg**, la même mécanique est à l'œuvre dans un contexte de marché immobilier extrêmement tendu : les structures de logement accompagné, censées constituer un tremplin vers le marché privé, n'arrivent plus à faire sortir leurs résidents, et des personnes inscrites sur les listes de l'Agence Immobilière Sociale depuis quatre ou cinq ans n'ont toujours pas été recontactées.

En **Angleterre**, 22,4 % des ménages avec enfants en hébergement temporaire y séjournent depuis

plus de cinq ans – contre 20,6% qui y passent moins de six mois –, et certains ménages y demeurent plus d'une décennie¹⁹.

Restreindre l'accès plutôt qu'accroître l'offre : le durcissement des conditions d'entrée

Face à la pression croissante sur les systèmes d'accueil, une réponse préoccupante se développe dans plusieurs pays : plutôt que d'accroître l'offre, restreindre l'accès. Ce durcissement des conditions d'entrée – ou *gatekeeping* – constitue une manière de gérer administrativement la pénurie, en transformant le déficit de capacité en mise en concurrence des publics.

Aux **Pays-Bas**, l'accès à l'hébergement est conditionné à une évaluation de l'autonomie de la personne : celles jugées « trop autonomes » – parce qu'elles ont un emploi, pas de problème d'addiction ou de santé mentale, ou un réseau de soutien – se voient refuser l'accès aux dispositifs, leur demande n'étant même pas formellement traitée, ce qui les prive de toute voie de recours²⁰. Ce filtrage s'explique en partie par les contraintes budgétaires des municipalités, qui concentrent leurs moyens sur les cas jugés les plus critiques.

En **Irlande**, le *Housing and Residential Tenancies (Miscellaneous Provisions) Bill 2026* – première réforme de la législation sur le sans-abrisme depuis 1988, dont Focus Ireland dénonce l'examen précipité au Parlement, marqué par un débat minimal et des amendements de dernière minute²¹ – prévoit de conditionner l'accès à l'hébergement d'urgence à une condition de résidence habituelle (*habitual residence condition*) : seules les personnes en mesure de prouver leur résidence habituelle en Irlande pourraient

y accéder. Or, comme le souligne l'organisation, apporter cette preuve suppose de présenter des justificatifs détaillés – que l'on a peu de chances d'avoir sur soi lorsqu'on fuit des violences conjugales, qu'on vient d'être expulsé ou qu'on traverse une crise de santé mentale. Le texte supprime par ailleurs la possibilité pour les collectivités locales d'offrir, pour des motifs humanitaires, un hébergement continu aux personnes ne remplissant pas les conditions : ce dispositif serait remplacé par un hébergement limité à deux nuits, accessible uniquement de 20 h à 8 h, y compris pour les familles avec enfants. Les organisations du secteur alertent sur les conséquences de ces dispositions, qui risquent d'accroître le nombre de personnes vulnérables contraintes de dormir à la rue. En **France**, le principe d'inconditionnalité de l'accès à l'hébergement – inscrit dans la loi depuis 2007 et confirmé par le législateur en 2014 – fait l'objet d'une remise en cause progressive. Dans les discours politiques d'abord, avec plusieurs tentatives législatives de restreindre le maintien dans l'hébergement, qui ont échoué à ce jour. Dans la jurisprudence ensuite, de manière plus insidieuse : les juges ont progressivement restreint la notion de « détresse » ouvrant droit à l'hébergement, en la faisant dépendre du statut administratif de la personne – les personnes déboutées du droit d'asile ou sous obligation de quitter le territoire devant désormais démontrer des « circonstances exceptionnelles » pour être hébergées²². Le droit universel inscrit dans les textes se trouve ainsi vidé d'une partie de sa substance par la pratique juridictionnelle.

Ces trois exemples dessinent une même dérive : lorsque l'offre ne suit pas les besoins, la tentation est grande de redéfinir le public cible – en resserrant les critères d'éligibilité, en filtrant les profils, en conditionnant des droits et une assistance humanitaire conçus comme inconditionnels.

Le nouveau règlement européen sur les retours : un risque accru pour les personnes sans domicile sans titre de séjour

Les évolutions récentes au niveau européen en matière de retour des ressortissants de pays tiers font peser un risque nouveau sur les personnes sans domicile dépourvues de titre de séjour. Le règlement établissant un nouveau système européen commun des retours, sur lequel le Parlement européen et le Conseil sont parvenus à un accord politique le 1^{er} juin 2026, prévoit que l'absence de domicile fixe puisse être invoquée pour justifier un placement en rétention. Il autorise par ailleurs des « mesures d'investigation » incluant la fouille du lieu de résidence ou d'« autres locaux pertinents », une formulation qui ouvre la voie à des perquisitions dans les structures d'hébergement. La FEANTSA, aux côtés d'autres organisations, a largement alerté sur les conséquences de ces dispositions : la crainte de la rétention dissuadera les personnes sans titre de séjour de recourir aux hébergements, aux soins et aux autres services essentiels, les enfonçant davantage encore dans la précarité²³.

**Housing First :
un accès encore très limité**

Si le *Housing First* est aujourd'hui reconnu comme le modèle de référence dans les politiques de lutte contre le sans-abrisme à l'échelle européenne, l'écart entre les ambitions politiques et la réalité de l'accès effectif reste considérable dans la quasi-totalité des pays.

En **Italie**, malgré des avancées politiques notables, l'évaluation du *Housing First* (fio.PSD, 2014-2024) confirme que les programmes n'atteignent qu'une fraction réduite de la population potentiellement éligible.

En **Roumanie**, le taux d'accès effectif est estimé à moins de 2 % de la population en situation de sans-abrisme chronique — les initiatives existantes gérant entre 10 et 50 logements chacune, pour une population estimée à plus de 15 000 personnes.

En **Pologne**, le nombre total de places *Housing First* est estimé à 100-200 à l'échelle nationale, à comparer aux plus de 18 600 places en hébergement d'urgence collectif recensées par le ministère en 2022.

Au **Luxembourg**, la pénurie de logements disponibles constitue l'obstacle principal : les organisations ne trouvent pas de propriétaires prêts à mettre des logements à disposition.

En **France**, la stratégie Logement d'abord a produit des résultats d'une certaine ampleur : selon le bilan publié par le ministère du Logement en mai 2026, 804 000 personnes sans domicile ont accédé à un logement stable depuis 2018, la part des attributions de logements sociaux bénéficiant à des personnes issues de l'hébergement ou de la rue a doublé (de 4,1 % à près de 8,5 %), et les places en intermédiation locative et en pensions de famille ont augmenté respectivement de 165 % et de 72 %²⁴. Ces résultats restent toutefois insuffisants au regard des besoins, comme en témoignent les chiffres du SIAO mentionnés précédemment.

En **Finlande**, où le *Housing First* est intégré comme approche transversale, les délais d'accès à un logement individuel dans les grandes villes restent relativement courts (environ un mois à Helsinki pour un logement en diffus), mais peuvent s'allonger jusqu'à un an pour les unités *Housing First* dédiées²⁵. Il faut toutefois rappeler que les récentes coupes budgétaires dans la protection sociale et le secteur du logement abordable fragilisent directement les fondements de cette approche – le retournement de tendance observé dans le pays (+34 % de personnes sans domicile entre 2023 et 2025) en étant le premier signal.

Conclusion

Les indicateurs présentés dans cette section – saturation, durées de séjour, restrictions d'accès, taux d'accès au *Housing First* – n'existent, dans la plupart des pays européens, qu'à l'état fragmentaire : produits par quelques organisations, non centralisés, ou non rendus publics. Cette absence de données n'est pas anodine. Elle signifie que les pouvoirs publics pilotent les systèmes d'accueil sans vision de la pression réelle qui s'exerce sur eux, que les refus et les non-recours restent invisibles dans les indicateurs officiels, et que l'ampleur du décalage entre l'offre et les besoins demeure, dans la plupart des pays, tout simplement inconnue. Mesurer ce décalage devrait constituer l'une des priorités des systèmes statistiques nationaux et du futur cadre de suivi européen.



4. DES TRAJECTOIRES NATIONALES RÉVÉLATRICES DES TENSIONS À L'ŒUVRE

Les données agrégées présentées précédemment offrent un aperçu global, mais masquent la diversité des situations nationales et des contextes politiques sous-jacents. Cette section se concentre sur trois pays dont les évolutions récentes illustrent des trajectoires et problématiques particulières en matière de lutte contre le sans-abrisme.

Autriche : une avancée fédérale inédite, fragilisée par un contexte politique préoccupant

L'**Autriche** dispose de données statistiques annuelles sur le sans-abrisme, collectées par Statistik Austria et remontant à 2008. En 2023, 20 573 personnes sans domicile y étaient recensées, soit une hausse de 22 % sur quinze ans, avec un pic en 2012-2015, suivi d'une période de stabilisation puis d'une légère remontée depuis 2022²⁶. Ces chiffres, uniquement basés sur les personnes inscrites à une adresse liée à un service d'aide (centres de jour, services de conseil, logements partagés), incluent des informations sur le genre, l'âge et la répartition entre les neuf Länder. Cependant, selon les organisations de terrain interrogées, ces données – partielles et limitées aux usagers des dispositifs – sont jugées peu fiables pour refléter l'ampleur réelle du sans-abrisme en Autriche.

Du point de vue des politiques publiques en matière de sans-abrisme, le fait marquant des dernières années en Autriche est l'adoption en

2024 d'un programme fédéral sur le *Housing First* et la prévention des expulsions – le programme *Wohnschirm*, une première dans un pays où la compétence en matière d'aide sociale relève traditionnellement des neuf *Länder*, chacun disposant de son propre système. Ce programme, issu de la transformation de projets pilotes (*Arriving Home*, *Housing First Austria*), a été étendu jusqu'en 2029 après une première phase de deux ans. Il permet aux organisations de solliciter des financements pour accompagner des personnes en *Housing First* selon des critères fédéraux, avec une définition du public cible plus large que celle retenue dans la plupart des dispositifs régionaux. Pour la première fois, le *Housing First* est ainsi théoriquement accessible dans l'ensemble du territoire autrichien, bien que son déploiement reste inégal selon les Länder. Le programme inclut également un volet de prévention des expulsions, permettant aux ménages en difficulté de solliciter une aide financière ponctuelle. Cependant, cette aide ne peut être accordée qu'une seule fois par ménage, ce qui pose problème pour les personnes ayant déjà bénéficié du dispositif il y a quelques années.

Cette avancée institutionnelle s'inscrit dans un contexte politique qui évolue dans un sens préoccupant, avec la montée des partis de droite et d'extrême droite dans la quasi-totalité des *Länder*. Ces derniers exercent une pression croissante pour réduire les dépenses d'aide sociale et en restreindre l'accès à certains groupes, en particulier les ressortissants de pays tiers et les personnes réfugiées. Selon les organisations de terrain, cette orientation se traduit par des tentatives répétées de durcissement des législations régionales, combinant des logiques

d'exclusion des personnes étrangères, un renforcement des sanctions en cas de non-respect des obligations administratives ou d'insertion, et une réduction des prestations pour d'autres publics, notamment les personnes vivant en colocation ou les bénéficiaires d'aide sociale de longue durée, y compris celles présentant des troubles psychiques sévères. Dans plusieurs Länder, cette logique s'accompagne aussi d'une diminution de la part des aides dédiée aux coûts du logement. L'ensemble traduit une stratégie de réduction des dépenses sociales qui cible en priorité les groupes les plus précarisés et stigmatisés.

Par ailleurs, une révision du cadre fédéral de l'aide sociale est actuellement en négociation. Alors que la loi actuelle fixe des standards minimaux que les *Länder* pouvaient dépasser, la nouvelle orientation vise à transformer ces standards en plafonds, limitant ainsi la capacité des Länder les plus généreux à maintenir des niveaux de protection élevés.

La mesure la plus concrète et la plus immédiatement préoccupante concerne l'exclusion des bénéficiaires de l'asile du système d'aide sociale. Cette exclusion, déjà effective dans la plupart des Länder depuis plusieurs années, vient d'être étendue à Vienne et au Tyrol – les deux derniers Länder qui maintenaient ces personnes dans le dispositif – depuis le début de l'année 2026. À Vienne, où se concentre la majorité des personnes sous protection subsidiaire, l'impact pourrait être significatif : des personnes actuellement accompagnées dans des programmes *Housing First* risquent de perdre leur éligibilité. Certaines organisations se voient ainsi contraintes d'adapter leur modèle en prenant directement en charge les baux, ce qui s'éloigne des principes fondateurs du *Housing First*.

Pour l'instant, peu de signes concrets sont observés, car les personnes concernées tentent de maintenir leur logement par tous les moyens (recours à des ressources familiales ou commu-

nautaires, recherche de revenus complémentaires) mais les acteurs du secteur anticipent une augmentation du sans-abrisme dans les mois à venir.

Italie : trajectoires et perspectives du secteur du sans-abrisme face à des enjeux sociaux persistants

En janvier 2026, l'Italie a conduit une enquête nationale sur le sans-abrisme dans 14 villes métropolitaines, coordonnée par l'ISTAT selon une méthode *point-in-time*. La fio.PSD (Fédération italienne des organisations travaillant avec les personnes sans domicile) a coordonné sur le terrain le réseau mobilisé pour l'enquête. À travers la campagne nationale *Tutti Contano*, l'organisation a notamment assuré la sensibilisation et la communication autour de l'opération, ainsi que le recrutement de milliers de bénévoles et d'enquêteurs de terrain chargés du comptage et de la conduite d'entretiens approfondis. Intégrée à la stratégie du recensement permanent de la population de l'ISTAT, l'enquête vise à dénombrer une partie de la population difficile à atteindre avec les statistiques sociodémographiques traditionnelles. L'enquête de l'ISTAT porte sur les deux premières catégories d'ETHOS Light. Sur ce périmètre, le nombre de personnes concernées est estimé à 10 037, dont 4 474 (44,6 %) vivent à la rue et 5 563 (55,4 %) ont recours à des structures d'hébergement d'urgence, à bas seuil d'accès. Cette enquête représente une avancée méthodologique importante, grâce à un cadre standardisé associant comptage nocturne et entretiens, et a vocation à être reconduite régulièrement. Ces données ne sont toutefois pas comparables aux estimations précédentes, fondées sur des méthodologies et des périmètres géographiques différents.

Depuis une dizaine d'années, le secteur du sans-abrisme en Italie s'est progressivement structuré, sous l'effet d'outils de planification et de financement que de réformes législatives. Cette trajectoire s'ouvre avec les premières Lignes directrices nationales de lutte contre la marginalisation adulte de 2015 (*Linee di Indirizzo*) – co-construites avec le ministère, les régions, les municipalités et la société civile, et actuellement en cours de révision. Elle se poursuit avec les financements européens (FSE+, programme national d'inclusion 2021-2027), puis avec le Plan national des interventions et des services sociaux, adopté en 2025, qui consolide ces orientations et confirme le *Housing First* comme modèle de référence. L'avancée la plus structurante reste l'introduction des « Niveaux essentiels de prestations sociales » (LEPS) pour les personnes sans domicile. Juridiquement contraignant pour les municipalités, ce dispositif garantit notamment un accompagnement à la domiciliation ainsi qu'une prise en charge sociale d'urgence 24h/24. Le *Housing First* ne fait toutefois pas encore partie des LEPS à part entière ; il est identifié comme un service dont le développement doit être renforcé. La capacité d'action des municipalités a également été considérablement renforcée par le Plan national de relance et de résilience (PNRR – *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*), qui a financé plus de 500 projets de *Housing First* et de guichets uniques (Stazioni di posta). Leur impact et leur continuité au-delà des financements du PNRR restent toutefois à évaluer.

Selon la fio.PSD, le secteur a bénéficié d'une structuration continue autour des « Lignes directrices », avec des investissements dans la lutte contre la privation matérielle et le développement d'approches centrées sur le logement (*housing-led*). Cette évolution s'est accompagnée d'efforts visant à améliorer l'accompagnement des publics particulièrement vulnérables, notamment les femmes, les jeunes et les personnes

LGBTQIA+. L'enjeu est désormais de faire de l'approche fondée sur les droits un véritable principe d'action, tout en renforçant les liens entre les secteurs du logement, de la santé, de la justice, de la protection sociale et des migrations. L'accès au logement social et au logement public reste particulièrement difficile pour les personnes sans domicile, compte tenu de l'offre limitée de solutions abordables. Les mesures récentes du *Piano casa* restent principalement axées sur la régénération du parc de logements et l'encadrement des loyers pour les ménages à revenus faibles et intermédiaires. Elles ne prévoient pas de dispositif spécifique pour répondre aux situations de grande précarité résidentielle, ni de fléchage obligatoire de logements publics ou sociaux vers les dispositifs *Housing First* ou *Housing-Led*. Le système national de santé garantit l'accès aux soins d'urgence à toutes les personnes, mais la définition et l'organisation des politiques de santé relèvent des régions, ce qui entraîne d'importantes disparités territoriales dans la prise en compte des besoins de santé liés au sans-abrisme. L'accès à la domiciliation reste également difficile pour de nombreuses personnes en situation de forte marginalisation, en raison de pratiques discrétionnaires de certaines autorités locales, mais aussi d'un manque d'information et de coopération entre les services²⁷.

Dans ce contexte, l'Italie reste confrontée à de nombreux enjeux sociaux. En 2024, l'ancien « revenu de citoyenneté » a été remplacé par deux dispositifs plus restreints et davantage orientés vers l'activation : l'*Assegno di Inclusione* (ADI) et le *Supporto per la Formazione e il Lavoro* (SFL). Ce dernier prévoit une allocation d'environ 350 euros par mois, versée pendant douze mois au maximum et conditionnée à un parcours de formation ou d'insertion professionnelle. Au-delà de cette période, et en dehors du champ de l'ADI, les personnes considérées comme aptes au travail ne bénéficient plus de soutien au revenu. L'ADI est, en principe, accessible à certaines catégories

considérées comme non employables – notamment les mineurs, les personnes âgées de 60 ans ou plus, les personnes en situation de handicap et les personnes sans domicile – mais son bénéfice est soumis à une condition de cinq années de domiciliation, particulièrement difficile à remplir pour les personnes vivant à la rue. Cette réforme a ainsi restreint le nombre de personnes pouvant bénéficier d'un soutien au revenu. Le fonds d'aide au loyer destiné aux familles en difficulté, supprimé en 2022, n'a été que partiellement réintroduit par voie d'amendement parlementaire, à un niveau inférieur aux besoins identifiés. Dans le secteur du logement social, les occupations sans titre sont devenues une priorité en matière de sécurité, donnant lieu à d'importantes opérations d'expulsion, alors qu'environ 320 000 familles restent inscrites sur les listes d'attente pour un logement social. Dans le même temps, de nombreux logements vacants demeurent inhabitables faute de financements suffisants pour leur remise en état. Ces difficultés s'inscrivent dans un contexte de pauvreté persistante, en hausse au cours de la dernière décennie. Selon l'ISTAT, la pauvreté absolue concernait 9,8 % des résidents en 2024, soit 5,7 millions de personnes. Elle touchait 35,2 % des ménages composés exclusivement de personnes étrangères et 13,8 % des mineurs – le niveau le plus élevé enregistré au cours de la dernière décennie²⁸. Le rapport 2026 de Caritas Italiana confirme cette tendance, décrivant une pauvreté de plus en plus chronique et durable, avec une progression marquée des personnes âgées et isolées parmi celles qui se tournent vers son réseau²⁹. La coexistence de ces difficultés avec les avancées politiques décrites plus haut dessine ainsi une trajectoire italienne singulière, dans laquelle les progrès accomplis en matière de structuration du secteur restent contraints par un niveau de pauvreté toujours élevé et inégalement réparti. Le chemin reste encore long pour assurer une protection effective des personnes les plus vulnérables.

Finlande : le retournement d'un modèle

La Finlande a longtemps été citée en exemple pour sa réduction durable du sans-abrisme, passant de près de 18 000 personnes sans domicile en 1987 à un point bas de 3 429 en 2023, grâce à une politique centrée sur le *Housing First* et des investissements massifs dans le logement social. Cependant, les dernières données disponibles (2025) font état de 4 579 personnes sans domicile, soit une hausse de 20 % en un an, et de 34 % par rapport à 2023³⁰.

Ce retournement s'explique par une série de réformes sociales et budgétaires introduites par le gouvernement actuel, qui ont réduit les ressources disponibles pour les ménages les plus précaires. Les coupes dans les allocations logement rendent désormais difficile le paiement des loyers pour les personnes déjà en situation de vulnérabilité. Par ailleurs, les prestations de base, comme le *basic living allowance*, ont été baissées de plusieurs centaines d'euros par mois pour certaines personnes, réduisant leur capacité à faire face à leurs dépenses courantes. De nouvelles coupes dans les aides sociales de dernier recours sont entrées en vigueur en février 2026, et leurs effets ne sont donc pas encore visibles dans les dernières données publiées. À cela s'ajoute une hausse du chômage, la Finlande affichant actuellement le taux le plus élevé de l'Union européenne, ce qui limite encore davantage les revenus des ménages.

Par ailleurs, les financements aux ONG ont été réduits d'environ 130 millions d'euros sur la période 2023-2027, soit une baisse de 30 à 35 % du budget global. Cette réduction a déjà des conséquences tangibles : des postes ont été supprimés, comme au sein de la coordination nationale du réseau *Housing First*, passée de trois

à deux ETP. Les financements pour les projets de développement social et sanitaire, autrefois accessibles via des appels à projets annuels, ont été fortement limités, voire supprimés. Des organisations comme la Y-Foundation, qui achetait des logements pour reloger les personnes sans domicile, ne bénéficient plus des financements nécessaires pour le faire. Dans le même temps, le démantèlement progressif de l'ARA (Agence pour le financement et le développement du logement), historiquement chargée du financement du parc de logements sociaux, a entamé l'un des principaux piliers du modèle finlandais de lutte contre le sans-abrisme.

Belgique : des avancées sur le sans-abrisme, fragilisées par le durcissement de la politique migratoire

La Belgique figure aujourd'hui parmi les pays européens les plus avancés en matière de connaissance statistique du sans-abrisme. Depuis l'accord de coopération conclu en 2014 entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés, la typologie ETHOS constitue le cadre de référence national pour définir et mesurer le sans-abrisme.

S'appuyant sur les recommandations de l'étude MEHOBEL, des campagnes de dénombrement sont organisées depuis 2020 en Flandre et en Wallonie par la KU Leuven et l'UCLouvain, selon une méthodologie harmonisée fondée sur la typologie ETHOS Light. Les résultats soulignent l'ampleur d'un phénomène longtemps sous-estimé. Les extrapolations les plus récentes estiment à près de 20 400 le nombre de personnes sans domicile en Flandre et à 19 400

en Wallonie³¹. Au-delà de ces chiffres, les dénombremments mettent en évidence la diversité des situations concernées : familles avec enfants, jeunes adultes, personnes hébergées temporairement chez des proches, personnes vivant dans des logements non conventionnels, personnes menacées d'expulsion ou encore sortants d'institutions sans solution de logement. Ils montrent également que le sans-abrisme ne se limite pas aux grandes villes mais concerne aussi les territoires ruraux et les petites communes.

La Région de Bruxelles-Capitale s'appuie elle aussi sur une méthodologie approfondie, combinant dénombrement nocturne, collecte de données auprès des services et questionnaires permettant de documenter les parcours des personnes concernées. Le recensement réalisé en novembre 2024 a identifié 9 777 personnes sans chez-soi, soit 7,8 personnes pour 1 000 habitants, un niveau nettement supérieur à celui observé en Flandre ou en Wallonie. À méthodologie constante, le nombre de personnes recensées a augmenté de 24,5 % entre 2022 et 2024, avec une progression particulièrement marquée de l'hébergement d'urgence (+59 %), traduisant la pression croissante exercée sur les dispositifs d'accueil³².

Parallèlement, plusieurs réformes importantes ont été engagées en matière de lutte contre le sans-abrisme. À Bruxelles, le Masterplan pour mettre fin au sans-abrisme, adopté en avril 2024, constitue une stratégie intersectorielle articulée autour de 35 mesures couvrant la prévention, le logement, la santé, la justice et les politiques migratoires. Il vise notamment à renforcer la prévention des expulsions, développer le *Housing First*, accroître les possibilités d'accès au logement social et mieux coordonner les différents secteurs concernés afin de réduire le recours à l'hébergement d'urgence. Plusieurs mesures concrètes sont déjà entrées en vigueur, parmi lesquelles l'introduction de quotas d'attribution de logements sociaux en faveur des personnes

sans domicile, la réforme de la procédure d'expulsion — avec l'allongement des délais, l'information obligatoire des CPAS dès l'introduction d'une demande d'expulsion, un moratoire hivernal et la création d'un fonds pour les arriérés de loyers — ainsi qu'un renforcement du financement des Agences immobilières sociales lorsque les logements sont attribués à des personnes sans domicile. Trois nouveaux programmes *Housing First* ont également été financés, tandis que les dispositifs d'occupation temporaire ont été renforcés.

En Flandre, le Plan d'action flamand de lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement, présenté en mars 2026, prévoit notamment la pérennisation du financement du *Housing First*, un renforcement de la prévention des expulsions par une réforme des procédures devant les juges de paix, le développement de dispositifs d'accompagnement proactif (*bemoeizorg*) ainsi que la construction de nouveaux logements sociaux à l'horizon 2042. Au niveau fédéral, de nouveaux financements issus de la Loterie nationale sou-

tiennent également le développement de projets *Housing First* destinés aux jeunes sans domicile, notamment par l'acquisition de logements.

Ces évolutions positives coexistent toutefois avec un durcissement marqué des politiques migratoires au niveau fédéral. En 2025, la Belgique a adopté ce que le gouvernement présente comme sa politique d'asile et de migration la plus restrictive à ce jour. Parmi les premières mesures mises en œuvre figure le refus d'accorder un accueil aux personnes ayant déjà obtenu une protection internationale dans un autre État membre de l'Union européenne. Cette décision intervient dans un contexte où plus de 10 000 demandeurs d'asile se sont déjà retrouvés privés du droit à l'accueil au cours des dernières années malgré de nombreuses condamnations prononcées par les juridictions belges et européennes³³. Le gouvernement a par ailleurs tenté de restreindre le regroupement familial pour certaines catégories de personnes, avant que ces dispositions ne soient provisoirement suspendues par la Cour constitutionnelle.

5. DÉNOMBRER À L'ÉCHELLE URBAINE : BILAN ET ENSEIGNEMENTS DE L'EUROPEAN HOMELESSNESS COUNT

Une innovation méthodologique : un cadre commun, modulable selon les contextes locaux

Le sans-abrisme se concentre dans les villes – c'est là que vivent la majorité des personnes concernées et que se déploient les services – mais les données nationales ne permettent pas toujours d'en saisir les réalités locales. Pour y remédier, la Commission européenne a lancé le projet *European Homelessness Count*, visant à développer une méthodologie commune de dénombrement à l'échelle des villes, applicable dans toute l'Union européenne. Testé dans 15 villes de 10 États membres lors de sa première année (2024), le projet a connu un changement d'échelle notable lors de sa deuxième année : 35 villes de 21 États membres ont réalisé un dénombrement en 2025³⁴.

Le projet repose sur l'opérationnalisation de la typologie ETHOS Light, avec un socle minimal commun : toutes les villes participantes sont encouragées à couvrir au moins les catégories 1 à 3 – personnes à la rue, en hébergement d'urgence, en hébergement temporaire pour personnes sans domicile. À partir de ce socle, la méthodologie est modulaire, chaque ville choisissant sa configuration selon ses capacités et son infrastructure de collecte. Deux configurations principales se distinguent. Le *Basic Count* combine un comptage de nuit (pour la catégorie 1) et l'exploitation de données admi-

nistratives ou de services (pour les catégories 2 et 3) – une option retenue par des villes réalisant leur premier recensement, comme Catania, en Italie. L'*Elaborate Count* y ajoute un questionnaire harmonisé (*Survey+*), administré dans les services et, lorsque c'est possible, directement auprès des personnes concernées : cet instrument commun permet de collecter des données de profil détaillées (âge, genre, nationalité, durée du sans-abrisme, déclencheurs) et renforce la comparabilité entre villes. Certaines villes sont allées au-delà du socle minimal en couvrant également les situations de sans-abrisme caché (catégories 4 à 6), à l'image de Charleroi, Namur, Nijmegen ou Innsbruck.

Cette approche modulaire répond à une tension constitutive du projet : concilier l'appropriation locale du processus de collecte – condition de sa qualité et de sa durabilité – et un socle méthodologique commun garantissant la comparabilité des résultats. Cette tension s'est notamment manifestée dans l'articulation avec les systèmes nationaux existants. Plusieurs pays – Allemagne, Danemark, Belgique, Pays-Bas, Espagne, Italie – développent en effet leurs propres dispositifs nationaux de collecte, selon des méthodes qui leur sont propres ; pour les villes concernées, l'adoption d'une méthodologie européenne supplémentaire ne va pas de soi, et le projet a dû adapter sa méthode aux systèmes en place tout en préservant l'exigence de comparabilité. Cet exercice d'équilibre, mené en quelques mois seulement lors de la première année, illustre une leçon plus large sur laquelle nous reviendrons : l'harmonisation européenne des données sur le

sans-abrisme est un processus de long terme, qui doit composer avec les systèmes nationaux plutôt que s'y substituer.

Les principaux enseignements du projet

Les statistiques du sans-abrisme mesurent aussi – et parfois d'abord – l'offre de services. C'est sans doute l'un des principaux enseignements : les chiffres produits par les dénombrements reflètent autant l'organisation des systèmes d'accueil que l'ampleur du phénomène lui-même. Les résultats de la deuxième année font apparaître deux configurations types. D'un côté, des villes où le sans-abrisme est massivement pris en charge par les systèmes d'hébergement : à Dublin (97,8 % des personnes recensées en catégorie ETHOS 3), Münster (93,8 %), Potsdam (96,6 %) ou Rostock (90,9 %), la rue est un phénomène marginal – en grande partie parce que des obligations légales d'hébergement (en Allemagne, en Irlande) orientent les personnes vers les services, rendant au passage plus visibles les familles et les femmes sans domicile. De l'autre, des villes où le sans-abrisme se manifeste principalement dans l'espace public : à Bucarest (68,6 % des personnes recensées en catégorie ETHOS 1), Amadora (66,9 %), Barcelone (59,2 %) ou Sofia (55,1 %), la forte proportion de personnes à la rue reflète une pénurie structurelle de places d'hébergement ou des barrières d'accès aux services.

Une fracture géographique dans les profils : âge et chronicité. Le deuxième enseignement majeur tient à la structure par âge, très contrastée à travers l'Europe. Dans les villes d'Europe de l'Ouest – où le débat public se concentre beaucoup sur les jeunes adultes sans domicile –, le

profil dominant est effectivement jeune, avec une part importante de personnes migrantes, une chronicité moindre et un recours aux services plus élevé. Dans les villes d'Europe centrale et orientale – Budapest, Debrecen, Klaipėda, Riga, Bucarest, mais aussi Athènes et certaines villes italiennes –, le groupe le plus nombreux a plus de 50 ans, la population est presque exclusivement composée de ressortissants nationaux, et le sans-abrisme de longue durée (cinq ans et plus) atteint des niveaux très élevés – signes de trajectoires de sortie extrêmement limitées et de systèmes de protection sociale défaillants. Dans plusieurs villes (Athènes, Debrecen, Klaipėda, Rijeka, Split), la part des personnes les plus âgées atteint ou dépasse 25 %.

Le sans-abrisme « invisible », catégorie majeure là où on parvient à la mesurer. Dans les villes qui ont étendu leur comptage à la catégorie ETHOS 6 (hébergement temporaire chez des tiers) – aux Pays-Bas, en Belgique, en Autriche, au Danemark –, cette catégorie s'est révélée être la plus nombreuse de toutes. Ce résultat constitue un enseignement de première importance : les statistiques centrées sur la rue et l'hébergement ne capturent qu'une vue partielle du phénomène. Le projet a aussi montré que la couverture du sans-abrisme « invisible » est plus aisée dans les villes disposant d'un réseau étendu de services sociaux – et donc, paradoxalement, plus difficile précisément là où les systèmes de protection sont les plus faibles, comme en Hongrie ou en Slovaquie.

Les chiffres ne parlent pas d'eux-mêmes : la contextualisation est une condition de la comparabilité. Le projet a également livré des enseignements de méthode. La catégorie ETHOS 5 (habitat non conventionnel), par exemple, fonctionne en pratique comme une catégorie résiduelle recouvrant des réalités très différentes selon les contextes. Comparer les chiffres sans comprendre ce que recouvre localement chaque

catégorie expose à des erreurs d'interprétation – d'où l'insistance des auteurs du rapport sur la nécessité de « cartographier » chaque ville du point de vue du sans-abrisme avant d'en interpréter les données.

L'appropriation locale, condition décisive de la qualité des données. Enfin, le projet confirme qu'une collecte de données réussie repose sur trois conditions cumulatives d'appropriation locale : une volonté politique au niveau de la ville – sans laquelle les services cessent de collecter, faute de perspective d'utilisation des données ; un engagement des directions d'organisations – qui doivent dégager le temps nécessaire à leurs équipes ; et la mobilisation des travailleurs sociaux et des équipes de maraude – qui détiennent la connaissance du terrain. Une méthodologie imposée d'en haut, sans réponse aux questions que se posent les acteurs locaux, est vouée à l'échec.

Au final, la démonstration du projet est double : l'harmonisation européenne des données sur le sans-abrisme est à la fois souhaitable et réalisable – mais elle ne doit pas être confondue avec une standardisation rigide. Le rapport final plaide pour une « harmonisation proportionnelle » (« traiter également les situations égales, inégalement les situations inégales »), permettant à chaque ville de participer selon ses capacités tout en contribuant à une architecture européenne commune de données.

La mise en place, dans le cadre de la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme, d'un groupe de travail dédié à l'harmonisation de la collecte de données constituerait une piste concrète pour prolonger cette dynamique – un processus qui ne s'improvisera pas et qui suppose d'organiser, dans la durée, le dialogue entre niveaux local, national et européen, y compris avec les autorités statistiques.

ÉTAT DES LIEUX SANS DOMICILE EN EUROPE

1

European Commission. *The European Affordable Housing Plan*, 2025

2

European Commission. *The European Union's Anti-Poverty Strategy*, 2026

3

European Commission. *Proposal for a Council Recommendation on fighting housing exclusion*, 2026

4

European Commission. *COM(2025) 565 final*, articles 3 (a) VII & (c) III concernant la pauvreté et le logement social COM(2025) 565 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025PC0565>

5

European Commission. *2026 European Semester – Spring Package*, 2026

6

Les rapports pays sont disponibles sur le site de la Commission européenne : https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-member-states/country-pages-including-country-reports_en (consulté le 7 juillet 2026).

7

Les recommandations par pays sont disponibles de la Commission européenne : https://reforms-investments.ec.europa.eu/publications-0/2026-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en (consulté le 7 juillet 2026)

8

Ce tableau recense les données sur la population sans domicile, c'est-à-dire les situations couvertes par la typologie ETHOS Light (catégories 1 à 6). Il ne couvre pas l'ensemble des situations d'exclusion liée au logement au sens large – logement précaire ou inadéquat – qui font l'objet d'analyses spécifiques ailleurs dans ce rapport.

9

ANÉ, Claire. *À Paris, le nombre de sans-abri dans les campements au plus haut depuis six ans*. [En ligne]. *Le Monde*. 17 décembre 2025. Disponible sur : https://www.lemonde.fr/societe/article/2025/12/17/a-paris-le-nombre-de-sans-abri-dans-les-campements-au-plus-haut-depuis-six-ans_6658291_3224.html (Consulté le 28 mai 2026).

10

FRA. *Fundamental Rights Report – Challenges and Achievements in 2025*, 2026, p.87

11

FRA. *Fundamental Rights Report – Challenges and Achievements in 2025*, 2026, p.86

12

Bruss'help. *Dénombrement des personnes sans chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale - 8^e édition*, 2024.

13

Fondation pour le Logement des Défavorisés. *L'état du mal-logement en France - rapport annuel 2026* #31, 2026, p.200

14

TV 2 Kosmopol. « Københavnsk natcafé for hjemløse lukker efter 22 år » [Un hébergement de nuit pour sans-abri à Copenhague ferme ses portes après 22 ans d'activité], 2025 (en danois) : <https://www.tv2kosmopol.dk/kobenhavn/kobenhavnsk-natcafe-for-hjemlose-lukker-efter-22-ar-71b03> (consulté le 7 juillet 2026)

15

Greaves, Faye, Esme Kirk-Wade, et Helen Wong. « Temporary accommodation in England : issues and government action », 2025, p.5

16

Shelter. « Bill for Homeless Accommodation Soars by 25%, Hitting £2.8 Bn ». Shelter England, 2025. https://england.shelter.org.uk/media/press_release/bill_for_homeless_accommodation_soars_by_25_hitting_28_bn

17

Greaves, Faye, Esme Kirk-Wade, et Helen Wong. « Temporary accommodation in England : issues and government action », 2025, p.50

18

Greaves, Faye, Esme Kirk-Wade, et Helen Wong. « Temporary accommodation in England : issues and government action », 2025, p.34-37

19

Institute for Government, *Performance Tracker 2025 : Homelessness*, 2025, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/performance-tracker-2025/local-services/homelessness> (consulté le 7 juillet 2026)

20

De Correspondent, « Iedereen is beschermd tegen de overheid, behalve mensen die dakloos zijn » [Tout le monde est protégé contre l'État, sauf les personnes sans domicile], 2025 (en néerlandais) : <https://decorrespondent.nl/16883/iedereen-is-beschermd-tegen-de-overheid-behalve-mensen-die-dakloos-zijn/5cdf649e-5529-09d5-06d5-51e92e010619> (consulté le 7 juillet 2026)

21

Focus Ireland, « Government Bill Could Leave Vulnerable Adults and Families Without Shelter While Beds Remain Empty, Warns Focus Ireland », 2026 : <https://www.focusireland.ie/press-release/government-bill-could-leave-vulnerable-adults-and-families-without-shelter-while-beds-remain-empty-warns-focus-ireland/>

22

Bénoliel, Cécile. *Universal Rights but Not for Everyone: The Right to Emergency Accommodation in France and EU Equality Law*, 2020, p.82-83

23

FEANTSA. *FEANTSA Statement on the Returns Regulation in view of trilogues*, 2026

24

Ministères Transition écologique, Aménagement du territoire, transports, ville et logement. « Plan Logement d'abord : des résultats concrets et une ambition renforcée pour lutter durablement contre le sans-abrisme », 2026, <https://www.ecologie.gouv.fr/presse/plan-logement-dabord-resultats-concrets-ambition-renforcee-lutter-durablement-contre-abrisme>

25

Le modèle finlandais repose sur deux formes principales de logement. Le logement en diffus (*scattered housing*) consiste en un logement locatif ordinaire, situé au sein du parc classique, loué à un prix abordable à une personne anciennement sans domicile, avec un accompagnement fourni à domicile. Les unités de logement accompagnées (*supported housing units*) prennent généralement la forme d'un immeuble avec espaces communs, où chaque résident dispose de son propre bail et de son propre logement permanent – un espace privé, contrairement aux structures d'hébergement –, avec une présence du personnel 24h/24. Dans les deux cas, le statut de locataire est régi par la loi sur les baux d'habitation, qui garantit les droits du résident. (Source : Y-Foundation, A Home of Your Own, Housing First and ending homelessness in Finland, 2017)

26

BMSGPK. *Kennzahlen zu Lebensbedingungen 2023. Indikatoren für soziale Inklusion in Österreich*, 2025

27

La domiciliation constitue une étape essentielle pour les personnes vivant dans des situations de logement précaires afin d'accéder à de nombreux services et prestations généralement conditionnés à un enregistrement auprès des autorités locales. Elle permet notamment d'obtenir une carte d'identité et une carte de santé, de s'inscrire sur les listes électorales, de recevoir du courrier, d'accéder à l'aide sociale, de demander l'attribution d'un logement social ou d'autres prestations, de préparer une sortie de prison ou encore de renouveler un titre de séjour pour les demandeurs d'asile et les personnes sollicitant une protection internationale.

28

ISTAT, *La povertà in Italia. Anno 2024, ottobre 2025 ; Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2024-2025*, avril 2026.

29

Caritas Italiana, *Report Statistico 2026: «Sempre più poveri, sempre più a lungo»*, juin 2026.

30

Ympäristöministeriö. *Asunnottomat 2025*, 2026

31

Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M. & Hermans, K. *Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi*. Rapport global 2024, 2025

32

Bruss'help. *Dénombrement des personnes sans chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale. Huitième édition : 6 novembre 2024*, 2025

33

FEANTSA. *EU Member States must ensure dignified reception conditions for people seeking international protection*, 2025

34

L'ensemble des ressources produites dans le cadre du projet (rapports, méthodologie, résultats par ville) sont disponibles à l'adresse suivante : https://www.kuleuven.be/lucas/en/eu_homelessness_counts (consulté le 7 juillet).





CHAP. 2

PERSONNES ÂGÉES

ET MAL-LOGEMENT
EN EUROPE

43

PERSONNES ÂGÉES : UN SEUIL CONVENTIONNEL, DES RÉALITÉS PLURIELLES

La catégorie « personnes âgées » est généralement définie, dans les politiques publiques, par l'âge de la retraite. L'OCDE et Eurostat placent ainsi la barre à 65 ans, en cohérence avec les seuils de retraite en vigueur dans la majorité des pays européens – un seuil que ce rapport retient également, pour des raisons de comparabilité statistique à l'échelle européenne.

Ce seuil reste néanmoins une convention. Les organismes de suivi des droits humains compétents en la matière – le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR) et l'Expert indépendant sur la jouissance de tous les droits de l'homme par les personnes âgées – n'ont jamais fixé de délimitation chronologique précise à cette notion, et reconnaissent au contraire l'hétérogénéité des réalités qu'elle recouvre. Pour ces instances, la catégorie se définit moins par un seuil numérique que par l'ensemble des expériences associées au processus de vieillissement¹.

Cette prudence est d'autant plus nécessaire s'agissant des personnes sans domicile, pour lesquelles le seuil de 65 ans est largement inadapté : les conditions de vie en grande précarité accélèrent nettement le vieillissement. Une revue de la littérature consacrée à ce phénomène montre que la fragilité et les syndromes gériatriques y surviennent des décennies plus tôt que dans la population générale : à âge égal, les troubles cognitifs, notamment, y sont bien plus répandus². De là vient que le secteur du sans-abrisme considère souvent comme « âgées » des personnes bien avant 65 ans.

Au-delà du seul cas des personnes sans domicile, la catégorie recouvre une grande diversité de situations. Le milieu social pèse lourdement sur l'espérance de vie elle-même. Une étude danoise récente, qui combine plusieurs marqueurs de position sociale – revenu, éducation, patrimoine, profession –, mesure l'écart d'espérance de vie entre les personnes les plus favorisées et les plus défavorisées : à 40 ans, il atteint jusqu'à vingt-quatre ans. Un fossé bien plus large que celui révélé par les études qui ne retiennent qu'un seul critère³. Autrement dit, on n'entre pas dans la vieillesse au même âge, ni pour la même durée, selon sa trajectoire sociale. À ces inégalités d'espérance de vie s'ajoutent un vieillissement précoce variable selon les parcours et un cumul de vulnérabilités liées au genre, aux revenus, au statut migratoire ou au handicap, etc. C'est cette hétérogénéité qui justifie la réticence des instances onusiennes à figer une définition unique – réticence à laquelle ce rapport souscrit, tout en assumant, pour des raisons pratiques de comparabilité, le seuil de 65 ans dans ses analyses chiffrées.

LE DROIT AU LOGEMENT ADÉQUAT DES PERSONNES ÂGÉES DANS LES TEXTES INTERNATIONAUX ET EUROPÉENS

Cette section présente les principaux éléments du cadre juridique applicable au droit au logement adéquat des personnes âgées, tel qu'il se déduit des principaux traités à l'échelle des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

À l'échelle des Nations Unies, l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), qui consacre le droit à un logement adéquat, ne mentionne pas les personnes âgées. C'est le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC)⁴, chargé d'en assurer le suivi, qui a retenu une interprétation globale de ce droit à la lumière du

principe de non-discrimination : son Observation générale n° 4 affirme que toute personne a droit à un logement adéquat « quel que soit son âge »⁵, et son Observation générale n° 7 relève que les personnes âgées souffrent de manière disproportionnée des expulsions forcées⁶. Cette lecture prolonge une dynamique plus large amorcée à l'échelle onusienne, portée notamment par les deux grands plans d'action sur le vieillissement – le Plan d'action international de Vienne (1982), puis celui de Madrid (2002) –, qui ont posé les bases du concept de « maintien à domicile » (*ageing in place*), aujourd'hui au cœur de l'interprétation du droit au logement adéquat des personnes âgées⁷. Le rapport de l'Experte indépendante sur le droit au logement des personnes âgées en constitue, à ce jour, la synthèse la plus aboutie passant en revue les normes internationales et régionales applicables dans une perspective intersectionnelle, il rappelle que le logement conditionne l'exercice de nombreux autres droits – la santé, la vie autonome, la vie familiale, la participation à la vie sociale, et jusqu'au droit à la vie lui-même⁸. C'est par ailleurs depuis l'entrée en vigueur, en 2013, du mécanisme de plainte individuelle devant le CDESC que ce droit a pu être précisé à travers un cas concret⁹.

À ces instruments s'ajoute la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2006), dont la définition large du handicap recouvre une partie des situations vécues par les personnes âgées : son article 19 consacre le droit de vivre de façon autonome et de choisir son lieu de vie¹⁰, et son article 28 rattache le logement adéquat au droit à un niveau de vie suffisant¹¹.

L'affaire Lorne Joseph Walters c. Belgique

Cette affaire illustre concrètement ce que recouvre le droit au logement adéquat lorsqu'il s'applique aux personnes âgées. Lorne Joseph Walters, ressortissant belge né en 1945, occupait depuis 1994 un appartement bruxellois qu'il parvenait à payer malgré de faibles revenus, grâce à la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) – 1 185 euros par mois¹². En août 2017, sa propriétaire résilie le bail – ce que la loi l'autorise alors à faire sans invoquer de motif –, moyennant un préavis et une indemnité de six mois. Malgré un délai de grâce accordé par les juges en raison de son âge, et bien qu'aucun manquement contractuel ne puisse lui être reproché, il est expulsé le 17 octobre 2018. L'appartement est ensuite reproposé à la location, son loyer passant de 520 à 900 euros. Faute de logement social disponible, M. Walters ne se voit proposer qu'un logement de transit ou une place en maison de retraite – des solutions qu'il juge inadéquates, lui qui souhaitait un logement assez grand pour garder ses affaires et recevoir ses petites-filles venues du Canada. Au moment de la décision, il est hébergé chez des connaissances.

Le CDESC conclut que ni les autorités judiciaires ni les services sociaux n'ont suffisamment pris en compte l'impact disproportionné qu'un déménagement forcé pouvait avoir sur une personne âgée en situation précaire – alors même que l'auteur avait vécu vingt-cinq ans dans le même appartement, toujours rempli ses obligations et tissé des liens étroits avec son quartier. Il rappelle que les locataires doivent être protégés contre des loyers ou des hausses de loyer excessifs et leurs effets sur les groupes vulnérables, et que, selon le Plan d'action de Vienne, le logement d'une personne âgée n'est pas un simple abri mais revêt une signification psychologique et sociale. Il constate une violation de l'article 11 (par. 1) du PIDESC, lu seul et conjointement avec l'article 2 (par. 2), et recommande à la Belgique de réparer le préjudice subi (logement social, indemnisation, frais de justice) et de revoir la législation autorisant la résiliation du bail sans motif.

Au niveau européen, le droit au logement est reconnu à toute personne, plusieurs instruments y ajoutant des dispositions spécifiques tenant compte de l'âge. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre ainsi deux dispositions pertinentes : l'article 25, relatif aux droits des personnes âgées¹³, et l'article 34, qui reconnaît plus largement « le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à toutes celles et ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes »¹⁴. La Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, adoptée en 1961 puis révisée en 1996, consacre un article dédié au droit au logement (article 31) ;

surtout, son article 23 – issu du Protocole additionnel de 1988 – reconnaît aux personnes âgées le droit de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent, notamment grâce à un logement adapté à leurs besoins¹⁵. Dans le cadre des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, les États sont ainsi tenus de respecter le droit des personnes âgées de choisir leur lieu de vie et d'éviter l'institutionnalisation forcée¹⁶. Le socle européen des droits sociaux complète enfin cette architecture, avec un principe consacré au logement et à l'aide aux personnes sans-abri (principe 19)¹⁷.

Le droit au logement adéquat des personnes âgées résulte ainsi d'une construction progressive plutôt que d'un texte unique : il se déduit de l'interprétation combinée des instruments des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne¹⁸. Les organes de suivi l'ont interprété comme intégrant des dimensions propres à cette population, parmi lesquelles la possibilité de vieillir chez soi. Cette orientation doit toutefois être comprise avec nuance : le droit protégé est celui de choisir librement son lieu de vie et de ne pas être institutionnalisé contre son gré, et non une injonction à se maintenir à domicile en toutes circonstances. La construction de ces droits devrait connaître une étape importante dans les mois à venir : les Nations Unies ont entamé la rédaction d'une convention dédiée aux droits des personnes âgées (AGE Platform, 2025).

UN VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE LARGEMENT DOCUMENTÉ, DES DIFFICULTÉS DE LOGEMENT INVISIBILISÉES

Le vieillissement de la population européenne est une réalité bien connue et largement documentée. Selon Eurostat, l'âge médian de la population de l'Union européenne est passé de 38,4 ans en 2001 à 44,9 ans en 2025¹⁹, et la part des personnes de 65 ans et plus, sur la même période, de 15,8 % à 22,0 %²⁰. Le ratio de dépendance – rapport entre population âgée inactive et population en âge de travailler – devrait quant à lui passer de 32 % en 2021 à 57 % d'ici 2100²¹. Ce basculement démographique interroge les besoins de logement de cette population vieillissante, et la capacité des politiques publiques à y répondre.

On se représente volontiers les personnes âgées à l'abri du besoin en matière de logement : propriétaires de longue date, patrimoine constitué, emprunt soldé. L'image n'est pas sans fondement. Les ménages âgés sont, en moyenne, plus souvent

propriétaires que le reste de la population²² ; dans nombre de pays européens, le logement fait alors office de protection sociale privée pour les vieux jours – un toit sans loyer, un capital mobilisable en cas de coup dur ou de dépense de soins, l'assurance de rester chez soi –, et les politiques publiques lient de plus en plus étroitement l'accession à la propriété aux enjeux de retraite et de dépendance²³.

Mais raisonner en moyenne laisse plusieurs réalités dans l'ombre, en particulier : les personnes âgées sans domicile ; les locataires du parc privé, exposés à la pauvreté et aux tensions des marchés ; les propriétaires modestes en logement dégradé, sans moyens de faire des travaux ni de déménager. Dans tous ces cas, ce qui fait basculer et retient dans le mal-logement, ce n'est pas l'âge en tant que tel, mais des ressources trop faibles face à un marché du logement inaccessible.

C'est ce que ce chapitre documente : l'ampleur et les formes du mal-logement des personnes âgées en Europe, encore peu étudiées alors que la démographie devrait y inciter dès maintenant. L'âge y est traité non comme une cause, mais comme un point d'entrée : il n'explique pas à lui seul les difficultés, il en révèle et en aggrave certaines, en interaction avec des facteurs souvent plus déterminants – au premier rang desquels les revenus et les ressources. Ces situations tiennent d'ailleurs rarement à un seul facteur : âge, genre, revenus, origine, handicap, statut résidentiel se combinent et se renforcent, selon des logiques qui débordent la simple addition de caractéristiques individuelles²⁴. Sans en faire la clé de lecture unique du chapitre, cette attention aux effets croisés, et singulièrement au poids des revenus, guidera l'analyse.

Pour structurer l'analyse des différentes formes de mal-logement susceptibles d'affecter les personnes vieillissantes, ce rapport mobilisera par ailleurs la grille ETHOS développée par la FEANTSA, qui distingue quatre formes d'exclu-

sion liée au logement – sans-abri, sans logement, en logement précaire, en logement inadéquat – déclinées en treize catégories opérationnelles²⁵. Cette grille ne couvre cependant pas l'ensemble des situations propres au vieillissement : ce chapitre s'attardera également sur une forme supplémentaire de mal-logement, l'inadaptation du logement à la perte d'autonomie et au handicap, essentielle pour saisir pleinement les difficultés de logement vécues par les personnes âgées.

Au-delà des données statistiques et de la littérature existante, ce chapitre s'appuie sur des contributions recueillies directement auprès d'organisations engagées sur le mal-logement et le vieillissement en Europe : un questionnaire écrit adressé aux organisations membres du Conseil d'Administration de la FEANTSA et une série d'entretiens menés auprès d'organisations de terrain et d'expert·e·s européen·ne·s. L'ensemble des contributions reçues est détaillé en annexe.

1.

AMPLEUR ET VISIBILITÉ : COMBIEN DE PERSONNES ÂGÉES SANS DOMICILE ET MAL LOGÉES EN EUROPE ?

Sans-domicile

UNE COMPILATION À PARTIR DES DONNÉES STATISTIQUES NATIONALES

Pour estimer l'ampleur du sans-abrisme chez les personnes âgées en Europe, ce chapitre s'appuie sur les données statistiques nationales présentées dans le premier chapitre, en examinant, pour chaque pays, si une ventilation par âge est disponible. Lorsque c'est le cas, la catégorie des

65 ans et plus a été retenue par priorité, dans la mesure du possible, pour permettre une certaine comparabilité avec les seuils utilisés à l'échelle européenne – notamment par Eurostat. Ce seuil n'est cependant pas toujours celui retenu dans les données statistiques nationales, ce qui impose une vigilance particulière dans la lecture du tableau ci-dessous. Celui-ci synthétise, pays par pays, la part que représentent les personnes âgées dans la population totale sans domicile, le seuil d'âge retenu, ainsi que quelques éléments de détail lorsqu'ils existent.

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

Pays	% personnes de 65 ans et plus dans la population totale ²⁶	Total personnes âgées sans domicile	% personnes âgées dans la population sans domicile	Détails
Allemagne	22,4 %	45 305	8,9 %	Au 31/01/2025, sur les 474 675 personnes en centres d'hébergement, 42 155 personnes âgées de 60 ans et plus (8,9 %), dont 13 470 de nationalité allemande (32,0 %) et 28 685 de nationalité étrangère (68,0 %) ; 22 080 hommes (52,4 %), 19 970 femmes (47,4 %) et 150 de genre inconnu (0,4 %). (Destatis, 2025) Sur les 42 394 personnes à la rue, 2 082 personnes âgés de 65 ans et + (4,9 %), dont 1 831 hommes (87,9 %) et 251 femmes (12,1 %) (0 « autre »). (BMWSB, 2024) Sur les 52 270 personnes hébergées chez des tiers, 1 068 personnes âgées de 65 ans et + (2,0 %), dont 963 hommes (90,2 %), 90 femmes (8,4 %) et 15 « autre » (1,4 %) (BMWSB, 2024)
Autriche	19,8 %	1 742	8,5 %	Seuil retenu : 65 ans et + 658 femmes, 1 084 hommes 939 des 1 742 personnes (52 %) sont sans abri ou sans logement toute l'année, contre 24 % en moyenne pour les autres classes d'âge. (Statistik Austria, 2022) Evolution : 1 516 personnes âgées de 65 ans et + en 2018 (6,7 % du total), augmentation non négligeable entre 2018 et 2022, tant en valeur absolue (+15 %) qu'en part relative
Belgique	19,9 %	–	–	Bruxelles : Pas de dénombrement exact global, données issues du questionnaire uniquement. Les personnes âgées de 60 ans et plus représentent environ 9,53 % de l'échantillon (419 personnes), réparties entre 60-69 ans (307), 70-79 ans (95), 80-89 ans (15) et 90 ans ou plus (2). (Bruss'help, 2024) Flandre / Wallonie : Les extrapolations régionales ne distinguent que adultes/enfants, pas de ventilation par âge.
Danemark	20,7 %	500	8,3 %	Seuil retenu : 60 ans et +. Évolution : 500 personnes âgées sans domicile en 2024 (8,3 % du total), 235 en 2009 (4,7 %), soit augmentation de 113 % entre 2009 et 2024 (tandis que la population sans domicile augmentait de 19,8 % sur cette même période) Répartition ETHOS Light : 58 % ETHOS 3 (vs 48 % pop. totale), 6 % ETHOS 2 (vs 5,3 %), 8 % ETHOS 1 (vs 8,4 %), 2 % ETHOS 4 (vs 3,1 %), 11 % ETHOS 6 (vs 24,2 %). Durée : 35 % sans-abri depuis plus de 2 ans (vs 26 % pop. totale), 45 % depuis moins d'un an, 18 % depuis moins de 3 mois. (VIVE, 2024)
Espagne	20,4 %	1 578	5,5 %	Seuil retenu : 65 ans et +. 1 151 hommes, 427 femmes. Evolution : augmentation très forte de la population de 65 ans et + sans domicile – +80 % entre 2012 et 2022, +161 % entre 2005 et 2022 Répartition ETHOS : 45 % ETHOS 2-3 (vs 40 % pop. totale), 20 % ETHOS 5 (vs 19 %), 11 % ETHOS 2 (vs 16 %). Durée : 58,2 % sans logement propre depuis plus de 3 ans (vs 40 % total), mais 19 % depuis moins d'un an, 8 % depuis moins de 6 mois. (Instituto Nacional de Estadística, 2022)
Estonie	20,5 %	181	16,9 %	Seuil retenu : 65 ans et +. 73 de nationalité estonienne, 84 de nationalité russe, 24 autres nationalités. 122 hommes, 59 femmes. (Eesti Statistika, 2021) Evolution : 12 personnes de 65 ans et + sans domicile en 2000 (3,3 %), 37 en 2011 (4,3 %), 181 en 2021 (16,9), soit augmentation de 389 % entre 2011 et 2021, et 1 408 % entre 2000 et 2021

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

Pays	% personnes de 65 ans et plus dans la population totale ²⁶	Total personnes âgées sans domicile	% personnes âgées dans la population sans domicile	Détails
Finlande	23,4 %	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
France	21,4 %	45 600	14,3%	Selon l'enquête ES-DS 2021, 14,3 % des personnes hébergées en établissements et services pour adultes et familles en difficulté sociale étaient âgées de 60 ans ou plus. (DREES, enquête ES-DS 2021). Rapportée à la capacité d'accueil en hébergement et logement temporaires la même année, cette part représente environ 45 600 personnes (Source : Fondation pour le Logement des Défavorisés, 2023) Selon l'enquête <i>Sans-domicile</i> 2012 de l'INSEE, 25 % des personnes sans domicile étaient âgées de 50 ans ou plus. (INSEE, L'hébergement des sans-domicile en 2012, Insee Première n° 1455, 2013)
Hongrie	20,7 %	3 057	44 %	Seuil retenu : 60 ans et +. 3 057 personnes âgées de 60 ans et +, dont 903 personnes de 70 ans et + (13 % du total). Répartition par situation : 31 % des personnes à la rue, 40 % en hébergement d'urgence, 52 % en hébergement temporaire. En 2022, les 60 ans et + représentaient déjà 42 % du total. (Menhely Alapítvány, 2025-2026)
Irlande	15,5 %	270	1,6 %	Seuil retenu : 65 ans et +. Évolution : 77 personnes en 2014 à 270 en 2025 (+251 % en valeur absolue, mais part relative stable). (Department of Housing, Local Government and Heritage, 2025)
Italie	24,3 %	1 468	14,6 %	Seuil retenu : 60 ans et +. Répartition : 1 299 en structures d'hébergement (88 %), 169 à la rue (12 %) – alors que sur l'ensemble de la population, la répartition est de 55 % en structures d'hébergement / 45 % à la rue. Parmi les personnes en structures d'hébergement : 23,4 % ont 60 ans et + Plus forts taux de 60 ans et + en structures d'hébergement : Rome (33,1 %), Naples (29,8 %), Gênes (29,6 %), Venise (24,1 %). Plus faibles : Bari (10,8 %), Reggio de Calabre (11,8 %). (Istituto Nazionale di Statistica, 2026)
Lettonie	21,3 %	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
Lituanie	20,3 %	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
Luxembourg	15 %	122	11,6 %	Seuil retenu : 61 ans et +. Évolution : 22 personnes en 2010 (4,3 % du total) à 122 en 2024 (11,6 % du total), soit +455 % entre 2010 et 2024 ; +49 % sur la dernière période (entre 2023 et 2024). (Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, 2024)
Pays-Bas	20,5 %	–	–	Les statistiques nationales du CBS excluent les personnes de plus de 64 ans du décompte des personnes sans domicile.
Pologne	20,5 %	10 084	32,5 %	Seuil retenu : 60 ans et +. Répartition ETHOS : 67 % ETHOS 3 (vs 56 % pop. totale), 6 % ETHOS 1 (vs 9 %), 12 % ETHOS 2 (vs 13 %), 5 % ETHOS 4 (vs 10 %), 10 % ETHOS 5 (vs 12 %). Évolution 2019-2024 : 10 008 en 2019 (33 % du total) à 10 084 en 2024 (32,5 %), soit +0,8 % en valeur absolue et légère baisse de la part relative. (Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, 2024)

Pays	% personnes de 65 ans et plus dans la population totale ²⁶	Total personnes âgées sans domicile	% personnes âgées dans la population sans domicile	Détails
Portugal	24,1 %	977	6,7 %	Seuil retenu : 65 ans et +. Évolution : 396 en 2018 (7 %), 896 en 2023 (7 %), 977 en 2024 (7 %) – soit +9 % entre 2023 et 2024 et +145 % entre 2018 et 2024, mais part relative stable. Répartition ETHOS light pour les 65 ans et + : 52 % ETHOS 3, en légère hausse sur la période récente, à l'inverse de la tendance globale (qui montre un renversement vers la prédominance des situations ETHOS 1-2, passées de 34 % en 2017 à 65 % en 2024 pour l'ensemble de la population). (ENIPSSA, 2024)
Royaume-Uni	19 % ²⁷	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
Roumanie	20 %	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
Slovaquie	18,4 %	339	6,7 %	Seuil retenu : 65 ans et +. (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny, 2023)
Slovénie	21,8 %	–	–	Pas de ventilation par âge disponible.
Suède	20,6 %	–	–	Seuil retenu : 65 ans et +. Situation 1 : 283 personnes en 2023 (7 %) vs 251 en 2017 (5 %) – seule catégorie d'âge en hausse dans cette situation. Situation 2 : 140 personnes (5 %, contre 6 % en 2017). Situation 3 : 2 %. Situation 4 : 2 %. Situation 3 : les 65 ans et + représentent 11 % des personnes concernées ²⁸ . (Socialstyrelsen, 2023)
Tchéquie	20,5 %	–	–	Seuil retenu : 65 ans et +. Pas de chiffre global, données en % de répartition par tranche d'âge dans l'échantillon. Les plus de 65 ans sont le groupe le moins représenté en logement inapproprié (5,5 %), et plus représentés en foyers (11,9 %). (SocioFactor, 2022)

DES DONNÉES HÉTÉROGÈNES

Sur les vingt-trois pays couverts par ce rapport, treize disposent d'une ventilation par âge suffisamment précise pour estimer le nombre de personnes âgées sans domicile et leur part dans l'ensemble de la population sans domicile. Le seuil retenu varie néanmoins d'un pays à l'autre – 60 ans au Danemark, en Hongrie ou en Pologne ; 61 ans au Luxembourg ; 65 ans en Espagne, en Allemagne, en Autriche, en Estonie, en Irlande, au Portugal et en Slovaquie. Le niveau de détail disponible est, lui aussi, très inégal. Dans certains pays, seul le nombre global de personnes âgées sans domicile est connu ; dans d'autres,

des informations complémentaires sont disponibles – répartition par genre ou par nationalité. Plusieurs pays disposent cependant de données suffisamment riches pour dresser un portrait plus précis du sans-abrisme chez les personnes âgées et de ses spécificités par rapport à la population sans domicile dans son ensemble : c'est notamment le cas de l'Italie, de la Pologne, du Portugal, de l'Allemagne, du Danemark et de l'Espagne, dont les bases de données permettent des croisements entre âge, catégorie ETHOS Light, durée de sans-abrisme, et, pour certains, causes d'entrée dans le sans-abrisme ou état de santé.

ENVIRON 170 000 PERSONNES ÂGÉES EUROPÉENNES PRIVÉES DE « CHEZ-SOI »

Si ces données ne permettent pas de rendre compte de manière exhaustive du sans-abrisme des personnes âgées à l'échelle européenne, elles peuvent servir de base à une approximation. Pour effectuer le calcul, les statistiques issues des dénombrements point-in-time qui se réfèrent aux personnes âgées se trouvant dans les situations décrites par les catégories ETHOS Light 1, 2 et 3 sont compilées : 105 446 personnes âgées au total dans 9 pays. À noter que la tranche d'âge retenue pour définir les personnes âgées varie selon les sources statistiques nationales sur le sans-abrisme (le plus souvent 60 ans et plus, ou 65 ans et plus). Le choix a néanmoins été fait de réaliser l'exercice en rapportant ces effectifs à la population âgée de 65 ans et plus de chaque pays – seule tranche pour laquelle des données démographiques harmonisées sont disponibles, rassemblées par Eurostat²⁹. Le résultat est ensuite ramené à la somme de la population des personnes âgées de 65 ans et plus de ces 9 pays (71 270 108 personnes selon les données rassemblées par Eurostat) afin d'obtenir un taux moyen (0,148 %). En appliquant le pourcentage obtenu à la population âgée européenne (112 374 327 personnes en incluant le Royaume-Uni), le nombre de personnes âgées à la rue, hébergées en urgence et prises en charge dans les centres dédiés aux personnes sans domicile peut être estimé à 166 261.

170 000

ESTIMATION DU
 NOMBRE DE PERSONNES ÂGÉES
 À LA RUE, EN HÉBERGEMENT
 D'URGENCE ET DANS LES CENTRES
 POUR PERSONNES SANS DOMICILE

UNE RÉALITÉ EN PARTIE INVISIBLE

Cet ordre de grandeur reste, selon toute vraisemblance, en deçà de la réalité, en raison de mécanismes d'invisibilisation largement documentés. Le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH), regroupement d'associations œuvrant pour le droit au logement dans la Région de Bruxelles-Capitale, a consacré à ces situations une étude de terrain – croisant données partielles et témoignages de première ligne – qui souligne que le vieillissement des personnes sans chez-soi reste insuffisamment exploré et que documenter leurs profils n'est pas chose aisée³⁰, difficulté redoublée pour les plus invisibles d'entre elles, comme les personnes sans papiers.

En **Irlande**, les organisations de terrain interrogées insistent sur la nécessité de ne pas se limiter aux chiffres officiels du sans-abrisme pour en mesurer l'ampleur réelle. *L'Irish Council for Social Housing* – la fédération nationale irlandaise qui représente plus de 270 associations de logement sans but lucratif (appelées *Approved Housing Bodies* ou AHB) – souligne combien le sans-abrisme des personnes âgées est susceptible d'échapper aux dénombrements :

« Ce qui m'a le plus frappée dans l'étude de Simon Communities sur le sans-abrisme invisible³¹, c'est le nombre de personnes manifestement sans domicile qui n'avaient jamais pris contact avec les autorités locales. Elles ne se voyaient pas comme sans-abri. Et j'imagine que c'est encore plus marqué chez les personnes âgées [...] Vous pouvez avoir toute une cohorte cachée de gens qui font ce qu'ils peuvent, hébergés tantôt chez des amis, tantôt chez de la famille, qui ne se présenteront jamais comme sans-abri et ne seront jamais comptabilisés comme tels. Ce sont des personnes qui n'ont peut-être jamais fait appel à ce type de services [d'aide aux personnes sans domicile] de leur vie. »³²

Ce « sans-abrisme invisible » recoupe pour l'essentiel la catégorie ETHOS Light 6 – l'hébergement contraint chez des tiers, faute de logement à soi –, que très peu de pays parviennent à chiffrer. On peut faire l'hypothèse qu'il tient aussi, chez les personnes très âgées, à une autre réalité : celle des personnes qui ne peuvent quitter une structure hospitalière ou médico-sociale faute de solution de logement adaptée à leur sortie. Dans ce contexte, les statistiques officielles ne représentent que la partie émergée de l'iceberg.

Le cas néerlandais illustre, de façon particulièrement nette, l'invisibilisation statistique pouvant toucher les personnes âgées sans domicile : les statistiques du CBS excluent purement et simplement les personnes de plus de 64 ans du décompte des personnes sans domicile. Des comptages locaux selon la méthode ETHOS, couvrant désormais plus des deux tiers des communes, intègrent en revanche cette tranche d'âge. Lors de leur troisième vague, en 2025, 28 721 personnes sans domicile ont été recensées dans 57 communes, dont 6 % âgées de 60 à 69 ans et un peu plus de 1 % de 70 ans ou plus³³. Une extrapolation nationale ventilée par âge est par ailleurs attendue pour l'automne 2026. En attendant, aucune donnée fiable ne permet encore de mesurer l'évolution du sans-abrisme des personnes âgées : les services d'hébergement et d'accueil ont le sentiment que leur nombre augmente progressivement, mais cette tendance ne peut, à ce stade, être étayée par aucun chiffre³⁴.

8,9 % en **Allemagne**, 9,4 % au **Luxembourg**, 14,6 % en **Italie**, 16,9 % en **Estonie**, 32,5 % en **Pologne**, et jusqu'à 44 % en **Hongrie**.

Ces données nationales permettent d'esquisser l'hypothèse d'un contraste entre l'Europe de l'Ouest et l'Europe centrale et orientale, où les personnes âgées seraient nettement plus représentées au sein de la population sans domicile. Cette hypothèse converge avec les conclusions du projet *European Homelessness Count* (Décompte européen du sans-abrisme), présenté dans le premier chapitre de ce rapport : à l'issue de sa deuxième année, ayant permis de réaliser des dénombrements dans 35 villes européennes, le projet observe une distinction géographique dans les profils sociodémographiques des personnes sans domicile. Le profil-type d'Europe centrale et orientale est celui d'une situation de sans-abrisme chronique, touchant des personnes plus âgées, majoritairement ressortissants nationaux, avec des trajectoires de sortie très limitées ; le profil-type d'Europe de l'Ouest se caractérise au contraire par un public plus jeune, une part plus élevée de personnes immigrées, une plus faible durée de sans-abrisme³⁵.

Dans les pays où la part des personnes âgées reste minoritaire, les organisations de terrain avancent généralement deux hypothèses pour l'expliquer. La première tient à une surmortalité prématurée liée aux conditions de vie précaires, qui réduit mécaniquement la probabilité d'être compté parmi les personnes âgées sans domicile.

UN PHÉNOMÈNE D'AMPLEUR TRÈS VARIABLE SELON LES PAYS

Là où des données existent, la part des personnes âgées dans la population totale sans domicile varie d'un pays à l'autre de façon spectaculaire : 1,6 % en **Irlande**, 5,5 % en **Espagne**, 6,7 % au **Portugal** et en **Slovaquie**, 8,5 % en **Autriche**,

« Cinq ans de vie dans la rue, c'est 20 ans d'espérance de vie en moins »

Les données disponibles sur la mortalité des personnes sans domicile en Europe, bien que lacunaires, dressent un tableau alarmant : la rue réduit drastiquement l'espérance de vie. En France, le Collectif Les Morts de la Rue (CMDR) a recensé au moins 735 décès de personnes sans domicile en 2023. L'âge moyen au décès y est estimé à 49 ans – soit environ 30 ans de moins que pour la population générale³⁶. Comme le souligne aussi l'étude réalisée par le RBDH : *« Cinq ans de vie dans la rue, c'est 20 ans d'espérance de vie en moins »*³⁷. En Italie, fio.PSD a recensé 415 décès de personnes sans domicile en 2025, avec un âge moyen au décès de 46,3 ans – un écart de plus de trois décennies par rapport à l'espérance de vie nationale, supérieure à 81 ans³⁸.

Ces données restent parcellaires à l'échelle européenne : elles reposent principalement sur les relevés d'associations et d'organisations de terrain, qui suppléent à l'absence de mécanismes publics de recensement systématique. Mesurer la mortalité des personnes sans domicile suppose en effet des bases de données volumineuses, des définitions cohérentes et des séries temporelles longues – des conditions très rarement réunies³⁹.

La seconde hypothèse est celle de personnes âgées qui parviendraient à être mieux protégées du sans-abrisme – soit parce qu'elles en sortiraient plus facilement, soit parce qu'un système de protection sociale et de prévention efficace leur permettraient, en amont, de ne pas basculer dans cette situation. À cette protection sociale s'ajoute, pour les personnes propriétaires, l'effet stabilisateur d'un patrimoine immobilier souvent déjà constitué à cet âge. En **Autriche**, le témoignage d'un centre de conseil et d'accompagnement à bas seuil d'accès de Vienne - recueilli par BAWO, la fédération autrichienne des services d'aide aux personnes sans domicile - illustre cette hypothèse : le système de protection sociale – retraites, aide au loyer – fonctionnerait relativement bien pour les personnes âgées, qui parviendraient ainsi, lorsqu'elles peuvent faire valoir leurs droits sociaux, à se maintenir dans un logement plutôt que de basculer dans une situation de sans-abrisme – ce que reflète leur faible présence dans les accueils de jour de la ville.

UNE TENDANCE À LA HAUSSE GÉNÉRALISÉE

Au-delà des écarts entre pays, un constat traverse l'ensemble des données disponibles : le

sans-abrisme des personnes âgées augmente, en valeur absolue et aussi, souvent, en part relative.

Le cas hongrois est le plus frappant. La Menhely Alapítvány mène depuis 1999 l'enquête nationale de référence sur le sans-abrisme : ses rapports annuels documentent, année après année, une recomposition profonde de la composition par âge. Péter Győri, qui préside le conseil d'administration de cette organisation, en donne la mesure :

« C'est brutal : aujourd'hui, près d'une personne sans abri sur deux a plus de 60 ans. En 2011, elles n'étaient que 13 %. Cela correspond à une restructuration radicale de la composition par âge de la population sans domicile hongroise. »

En **Irlande**, le nombre de personnes de 65 ans et plus en situation de sans-abrisme a augmenté de 165 % à Dublin et de 500 % dans l'Ouest du pays depuis 2017⁴⁰. En Espagne, la hausse atteint 161 % entre 2005 et 2022, avec une part relative passée de 2,8 % à 5,5 % sur la période. Au Luxembourg, l'augmentation des personnes âgées sans domicile s'élève à 455 % entre 2010 et 2024, dont 49 % sur la seule dernière année.

Là où les chiffres font défaut, les témoignages de terrain indiquent une tendance similaire. À

Bruxelles, Médecins du Monde et le Samu social constatent, depuis une quinzaine d'années, une présence croissante en rue de personnes âgées atteintes de maladies chroniques – signe que le vieillissement de la population gagne aussi les plus précaires⁴¹. En **Croatie**, une transformation de la population sans domicile est observée par le HMB (*Hrvatska mreža za beskućnike*, Réseau croate pour les personnes sans domicile) : le nombre de personnes en âge de travailler diminue, tandis que celui des personnes âgées bénéficiaires de pensions minimales – seules, et dans l'incapacité de louer un logement adéquat – augmente, dans un contexte où les établissements de soins pour personnes âgées, légalement accessibles à tous les plus de 65 ans, fonctionnent à pleine capacité, avec des délais d'attente d'au moins cinq ans.

UNE FORTE PRÉSENCE EN STRUCTURES D'HÉBERGEMENT

Les données disponibles par catégorie ETHOS Light dessinent une même tendance : les personnes âgées sans domicile sont surreprésentées dans les structures d'hébergement (ETHOS 2 et 3) par rapport à la rue (ETHOS 1), en comparaison avec le reste de la population sans domicile – ce qui pourrait indiquer un accès ou un maintien prioritaire dans les structures d'hébergement en raison de la vulnérabilité liée à l'âge. En **Italie**, alors que l'ensemble de la population sans domicile se répartit à parts presque égales entre hébergement (55 %) et rue (45 %), les personnes de 60 ans et plus sont hébergées dans 88 % des cas, contre seulement 12 % à la rue. Au **Portugal**, les données illustrent une différence de tendance assez nette entre la population âgée et la population sans domicile dans son ensemble : depuis 2017, on observe ainsi pour l'ensemble de la population sans domicile un renversement marqué vers une prédominance des situations ETHOS 1 et 2 (passées de 34 % à 65 % entre 2017 et 2024), tandis que pour les personnes de 65 ans et plus, la catégorie ETHOS 3 (hébergement tempo-

raire) reste majoritaire, représentant encore 52 % de cette tranche d'âge, un taux qui est même en légère augmentation sur la période récente, à contre-courant de la tendance générale.

Dans les pays où d'autres catégories ETHOS Light sont documentées – en particulier la catégorie 6, hébergement chez des tiers – les personnes âgées apparaissent en revanche moins représentées que les plus jeunes. Le dernier rapport statistique allemand souligne une explication possible : les personnes concernées tentent généralement, dans un premier temps, de trouver un hébergement informel chez des proches, et ne basculent vers une structure d'hébergement ou la rue qu'une fois ces solutions épuisées – d'où un âge moyen nettement plus élevé à la rue (43 ans) que chez les personnes hébergées chez des tiers (31 ans). Cette observation rejoint celle de Péter Györi, qui constate que les jeunes en difficulté dans son pays parviennent plus souvent à trouver refuge chez des proches, là où les personnes âgées y parviennent moins facilement – l'érosion progressive des réseaux familiaux et amicaux avec l'âge étant davantage susceptible de réduire cette option. Cette moindre présence dans la catégorie 6, là où elle est documentée, ne signifie pas que les personnes âgées échappent à ces formes plus difficilement dénombrables du sans-abrisme – ce que rappelle le témoignage irlandais cité plus haut.

DES DURÉES DE SÉJOUR PLUS LONGUES

Au-delà de la plus forte présence en structure d'hébergement, les personnes âgées sans domicile tendent également à y rester plus longtemps que le reste de la population. Au **Danemark**, 35 % des personnes de 60 ans et plus sont sans domicile depuis plus de deux ans, contre 26 % pour l'ensemble de la population. En **Espagne**, 58,2 % des personnes de 65 ans et plus sont sans logement propre depuis plus de trois ans, contre 40 % pour l'ensemble de la population. Une part de cet écart tient à un effet mécanique – les personnes qui restent longtemps sans domicile

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

sont, de fait, plus susceptibles d'être âgées. Mais il recouvre aussi des difficultés de sortie propres à l'avancée en âge, que les organisations de terrain observent directement. En **Lituanie**, l'organisation Caritas Vilnius décrit ainsi une double impasse :

« Il y a une prise de conscience croissante que certaines personnes âgées restent longtemps en structure d'hébergement. À Vilnius, la municipalité réfléchit à accélérer l'accès des personnes ayant atteint l'âge de la retraite à un logement autonome. Dans le même temps, certaines personnes âgées qui relèveraient plutôt d'un établissement de soins – en raison non seulement de l'âge, mais aussi d'un mauvais état de santé – restent en hébergement faute de place, ces établissements ayant eux aussi leurs listes d'attente. »

Ces durées prolongées ne doivent cependant pas occulter une réalité tout aussi alarmante : une part substantielle des personnes âgées sans domicile le sont depuis peu. Au **Danemark**, 45 % des personnes âgées sans domicile le sont depuis moins d'un an. En **Espagne**, cette proportion atteint 19 %. Ce constat rappelle que le basculement dans le sans-abrisme peut survenir à tout âge – y compris tardivement –, et s'explique en partie par le caractère inabordable des logements et l'augmentation des expulsions touchant les personnes âgées.

Cette dualité – entre situations chroniques et basculements plus récents dans le sans-abrisme – recoupe une distinction documentée dans plusieurs pays : celle entre des « cohortes » de personnes qui vieillissent sans domicile, et d'autres qui basculent dans cette situation à un âge avancé. Le phénomène de cohorte générationnelle est particulièrement bien documenté aux États-Unis. Les travaux de Dennis Culhane (université de Pennsylvanie) et Thomas Byrne (université de Boston) montrent que les personnes nées entre le milieu des années 1950 et le milieu des années 1960 ont connu, tout au long de leur vie, un risque de sans-abrisme au moins une fois et demie supérieur à celui des cohortes voisines –

quels que soient l'âge, la région et la conjoncture. Ce sur-risque, hérité d'une entrée dans l'âge adulte marquée par les récessions et la désindustrialisation, persiste à mesure que cette génération vieillit : le nombre de personnes sans domicile de 65 ans et plus y a augmenté de moitié en quatre ans, dépassant 70 000⁴². En **Hongrie**, l'organisation BMSZKI, principal opérateur d'hébergement pour personnes sans domicile de Budapest, confirme la coexistence des deux dynamiques : d'un côté, des personnes sans domicile depuis dix, quinze ou vingt ans, dont l'état de santé se dégrade et réduit encore leurs chances de retour à l'emploi ; de l'autre, des personnes qui basculent après l'âge de la retraite, notamment lorsque le décès d'un conjoint entraîne la disparition d'une des deux pensions touchées par le foyer, rendant le loyer impayable pour la personne. Une étude qualitative menée par le centre de recherches danois VIVE sur les personnes âgées sans domicile distingue elle aussi deux profils : d'un côté, des personnes fragilisées de longue date par l'addiction et les troubles psychiques ; de l'autre, des personnes qui basculent dans le sans-abrisme plus tard, souvent après une rupture – deuil, divorce, perte d'emploi.⁴³

Mal logé-e-s

UN CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE EUROPÉEN MARQUÉ PAR UN VIEILLISSEMENT RAPIDE

L'âge médian de la population de l'Union européenne est passé de 38,4 ans en 2001 à 44,9 ans en 2025⁴⁴, et la part des personnes de 65 ans et plus, de 15,8 % à 22 % sur la même période⁴⁵. Cette évolution tient à trois principaux facteurs : l'arrivée à l'âge de la retraite de la génération du baby-boom, la baisse de la fécondité, et la progression continue de l'espérance de vie : de 78,3 ans en 2004, celle-ci

atteint 81,5 ans en 2024, après le recul conjoncturel lié à la pandémie de Covid-19 en 2020 et 2021⁴⁶.

Cette progression de l'espérance de vie ne doit cependant pas occulter un indicateur moins souvent mobilisé : l'espérance de vie en bonne santé, c'est-à-dire le nombre d'années vécues sans incapacité. En 2024, elle s'établit à 65,2 ans dans l'Union européenne⁴⁷, contre une espérance de vie totale de 81,5 ans : un Européen vit ainsi en moyenne plus de seize ans avec des limitations d'activité. Cet écart ne renseigne pas seulement sur l'état de santé des personnes âgées : il recouvre des inégalités de santé, de soins et de conditions matérielles qui accompagnent le vieillissement. Or vivre ces années de façon autonome – première condition d'un vieillissement actif – suppose d'abord de pouvoir demeurer dans un logement adapté.

UNE EXPOSITION AU MAL-LOGEMENT CONTRASTÉE SELON LES INDICATEURS

Les données d'Eurostat permettent de mettre à l'épreuve l'hypothèse d'une surreprésentation des personnes âgées parmi la population pauvre et

mal logée en Europe. Elles dessinent un tableau contrasté : une surexposition réelle sur le plan financier, mais des conditions de logement meilleures que la moyenne.

Sur le risque de pauvreté, la surreprésentation est confirmée, quoique modérée. Parmi les 72,4 millions de personnes exposées au risque de pauvreté dans l'Union européenne en 2025, 15,6 millions ont 65 ans et plus, dont 7,6 millions 75 ans et plus. Le taux de risque de pauvreté des 65 ans et plus (16,3 %) est identique à celui de l'ensemble de la population ; il s'élève toutefois à 17,1 % chez les 75 ans et plus⁴⁸. L'écart est faible, mais sa dynamique récente retient l'attention : en légère diminution pour l'ensemble de la population entre 2010 et 2025 (-1,2 %), ce taux a augmenté de 6,5 % chez les personnes âgées sur la même période, avec des situations extrêmes dans certains pays (+241 % en Hongrie, +151 % au Luxembourg). Cette vulnérabilité n'est pas nouvelle : dès le milieu des années 2000, environ une personne âgée sur six – quelque 13 millions de personnes dans l'UE25 – était déjà exposée au risque de pauvreté, les femmes de 75 ans et plus étant, alors comme aujourd'hui, les plus exposées⁴⁹.

TAUX DE RISQUE DE PAUVRETÉ CHEZ LES PERSONNES ÂGÉES DE 65 ANS ET PLUS (SEUIL : 60% DU REVENU ÉQUIVALENT MÉDIAN APRÈS TRANSFERTS SOCIAUX) (2025, EN %)

Lettonie	41,7
Croatie	39,4
Lituanie	39,2
Estonie	33,7
Chypre	33,2
Malte	28,9
Slovénie	25,9
Bulgarie	24,6
Grèce	20,9
Allemagne	19,5
Irlande	18,8
Portugal	17,8
Italie	17,2
Espagne	16,4

Union européenne	16,3
Autriche	16
Roumanie	15,5
Pays-Bas	15,2
Pologne	14,7
Hongrie	13,8
Danemark	12
France	11,6
Suède	11,2
Finlande	9,9
Belgique	9,3
Tchéquie	8,4
Luxembourg	6,9
Slovaquie	5,2

Source : Eurostat – ILC_L102 – Dernière mise à jour : 2026-06-10

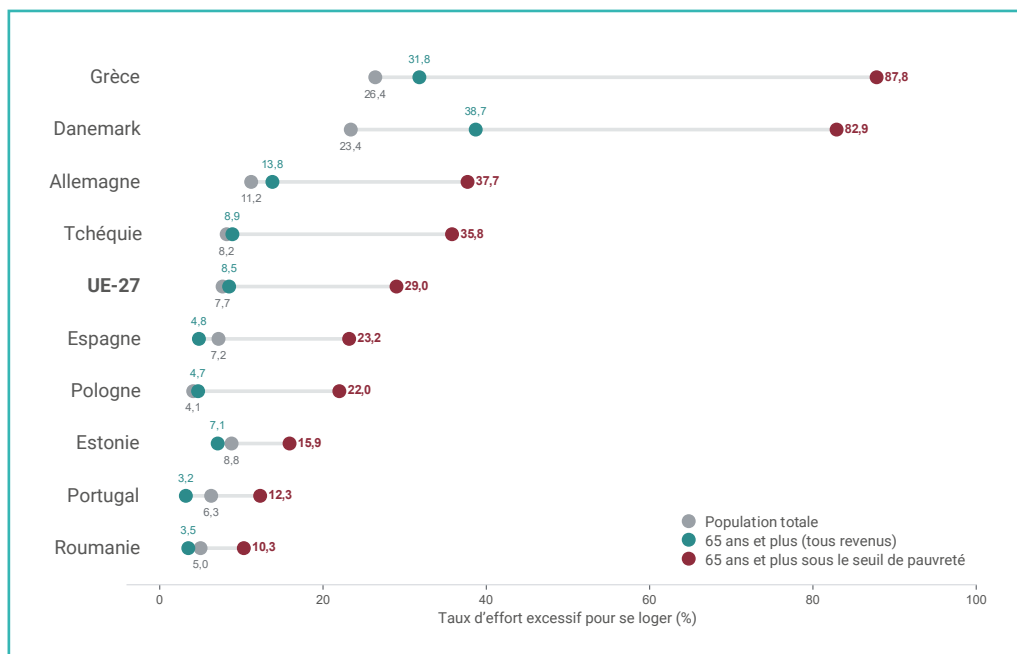
PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

L'indicateur de taux d'effort excessif pour se loger suit une logique proche, et confirme cette même surexposition des personnes âgées aux difficultés financières liées au logement : en 2025, 8,5 % d'entre elles – soit 7 671 837 personnes – consacrent au logement plus de 40 % de leurs revenus – seuil dit du taux d'effort excessif –, contre 7,7 % pour l'ensemble de la population⁵⁰. L'écart reste contenu à l'échelle européenne – Eurostat le documentait déjà pour 2018, avec des taux quasi identiques entre les 65 ans et plus (9,8 % soit 8 726 460 personnes) et l'ensemble de la population (9,6 %)⁵¹ – mais il masque, chez les 65 ans et plus, des hausses très marquées dans certains pays entre 2010 et 2025 (+142 % au Luxembourg, +122 % en Grèce, +93 % en France). En

moyenne européenne, les ménages consacrent 13,7 % de leurs revenus au logement en 2025, contre 14,5 % chez les personnes âgées, et jusqu'à 28 % chez les personnes âgées sous le seuil de pauvreté⁵². Au-delà des écarts entre pays, ces données permettent de déplacer le regard : ce n'est pas tant l'âge qui pèse que le revenu. Les écarts les plus forts ne séparent pas les générations, ils traversent le groupe des personnes âgées lui-même – selon le revenu, le statut d'occupation et le pays. Le graphique ci-dessous l'illustre : il présente, pour une sélection de pays, la part de la population en taux d'effort excessif pour trois groupes – l'ensemble de la population, les 65 ans et plus, et les 65 ans et plus vivant sous le seuil de pauvreté.

GRAPHIQUE 1

PART DE LA POPULATION EN TAUX D'EFFORT EXCESSIF POUR SE LOGER (POPULATION TOTALE ; 65 ANS ET PLUS ; 65 ANS ET PLUS SOUS LE SEUIL DE PAUVRETÉ)



Source : Eurostat, taux de surcharge des coûts du logement par âge et statut de pauvreté (ilc_lvho07a), 2025.

Les indicateurs de qualité du logement dessinent, à l'inverse, un profil plus favorable aux personnes âgées. En 2025, 16,8 % de la population européenne vivait en situation de surpeuplement, contre 6,2 % des 65 ans et plus⁵³. De même, 15,6 % de la population était concernée en 2023 par un logement présentant des fuites, de l'humidité ou des moisissures dans l'encadrement des fenêtres ou au sol, contre 12,1 % des personnes âgées, soit 11 541 296 personnes⁵⁴. Ces moyennes recouvrent d'importantes disparités nationales : la part des personnes âgées en surpeuplement atteint 26 % en Lettonie et 20 % en Pologne, celle vivant dans un logement insalubre 31,1 % à Chypre et 27,4 % au Portugal.

Cette moindre exposition au surpeuplement tient largement au phénomène inverse, la sous-occupation, plus fréquente chez les personnes âgées : faute de mobilité résidentielle après le départ des enfants puis le décès du conjoint ou de la conjointe, beaucoup demeurent dans un logement dimensionné pour une famille⁵⁵. Cet écart favorable ne doit pourtant pas s'interpréter isolément : occuper un logement trop grand a un coût – d'entretien comme de chauffage – et accroît le risque de précarité énergétique, plus présent chez les personnes âgées.

Les indicateurs européens de précarité énergétique ne sont pas ventilés directement par tranche d'âge, mais par type de ménage – dont la catégorie des personnes seules de 65 ans ou plus, qui éclaire l'exposition des personnes âgées isolées. En 2025, 9,2 % des ménages de l'UE ne parvenaient pas à chauffer correctement leur logement, une proportion qui atteignait 11,4 % chez les personnes seules de 65 ans ou plus, soit 3 644 466⁵⁶.

Ces données montrent que les personnes âgées ne sont globalement pas épargnées par la crise du logement, en particulier dans ses dimensions financières. La progression rapide du risque de pauvreté chez les personnes âgées, conjuguée à leur surexposition au taux d'effort excessif, atteste de difficultés réelles d'accès et de maintien dans le logement. Sur le plan de la qualité de l'habitat en revanche – surpeuplement, insalubrité –, elles apparaissent globalement moins exposées que le reste de la population, même si les écarts entre pays restent considérables. Reste que raisonner par tranche d'âge atteint vite ses limites : c'est au sein du groupe des personnes âgées que les écarts sont les plus marqués – selon le pays, le statut d'occupation et, surtout, le niveau de revenu –, bien plus qu'entre elles et le reste de la population.

2. MANIFESTATIONS DU MAL-LOGEMENT CHEZ LES PERSONNES ÂGÉES

Le secteur du sans-abrisme aux prises avec le vieillissement

La présence croissante de personnes âgées parmi les personnes sans domicile interroge en profondeur les fondements des dispositifs de lutte contre le sans-abrisme. À travers l'Europe, les membres de la FEANTSA soulignent que le

vieillessement du public qu'ils reçoivent s'accompagne d'une accumulation de problèmes de santé, de handicaps, de pertes d'autonomie et de besoins de soins pour lesquels les systèmes actuels n'ont pas été conçus. Les personnes âgées sans domicile apparaissent ainsi comme un groupe particulièrement vulnérable, marqué par une fragilité physique et psychique souvent prononcée et par un isolement social important.

Si les contextes nationaux diffèrent, les difficultés rapportées sont largement similaires d'un pays à l'autre. Les structures d'hébergement, souvent pensées pour accueillir un public relativement autonome dans une logique d'urgence ou de transition, peinent à répondre aux besoins de personnes nécessitant un accompagnement sur le long cours. Les professionnel·le·s se trouvent face à des situations relevant simultanément du travail social, du soin, du médico-social et de la gérontologie, sans toujours disposer des ressources, des compétences ou du cadre institutionnel pour y répondre. Plus fondamentalement, le vieillissement de la population sans domicile brouille les frontières traditionnelles entre hébergement, accompagnement social, soins médicaux et prise en charge de la dépendance : les personnes concernées se retrouvent fréquemment renvoyées d'un dispositif à l'autre, trop dépendantes pour l'hébergement d'urgence, trop précaires ou trop âgées pour les structures d'insertion, mais parfois trop jeunes ou trop désaffiliées pour celles du grand âge⁵⁷.

UN PARC D'HÉBERGEMENT INADAPTÉ FACE À LA PERTE D'AUTONOMIE

Les difficultés tiennent d'abord à l'accessibilité matérielle des bâtiments – souvent anciens, à étages, dépourvus d'ascenseur. L'organisation BMSZKI, en Hongrie, en offre une illustration concrète :

« Notre bâtiment principal a cent quinze ans, avec des chambres aux premier, deuxième et troisième étages, et pas d'ascenseur. Un troisième étage dans un immeuble ancien, c'est comme un quatrième dans un immeuble moderne : beaucoup de marches. Pour certains résidents, c'est au point qu'ils ne sortent plus du tout – parce que chaque montée est trop pénible. »⁵⁸

Ce type de « barrière verticale » – l'expression est employée par Emfasis, organisation grecque de travail social de rue qui intervient depuis 2013 auprès des personnes sans domicile dans tout le pays – revient dans la quasi-totalité des contributions nationales. Emfasis décrit des structures logées dans de vieux immeubles, aux escaliers étroits et aux sanitaires inaccessibles, pensées pour un public valide et autonome, où l'absence d'ascenseur, de rampes ou de salles d'eau adaptées transforme l'accès en frein quotidien.

À cette barrière matérielle s'ajoute une contrainte moins visible : le rythme même de l'hébergement d'urgence. Dans plusieurs pays, les centres de nuit imposent aux résidents de quitter les lieux la journée. En Roumanie, Casa Ioana, association fondée en 1995 qui héberge et accompagne à Bucarest les familles sans domicile et les victimes de violences conjugales, décrit un mécanisme paradoxal : les foyers de nuit exigent légalement que les résidents soient physiquement autonomes et quittent les lieux le jour, si bien qu'une personne dont la mobilité décline ou qui développe des troubles cognitifs en devient tout simplement inéligible. En Croatie, le Réseau pour les personnes sans domicile signale un nombre croissant de personnes âgées qui recourent aux abris de nuit – pour y dormir, faire leur toilette et prendre un petit-déjeuner –, puis se retrouvent contraintes de passer la journée dans l'espace public ou en accueil de jour, lorsque de tels services existent.

Au-delà de l'accessibilité, c'est la sécurité et la dignité des personnes qui sont en jeu. Au Luxembourg, l'association Hëllef um Terrain (HUT), qui vient en aide aux personnes sans domicile ou en situation de précarité au Luxembourg, décrit des structures d'urgence conçues pour un public jeune ou autonome – dortoirs collectifs mal adaptés, sanitaires partagés, rares espaces calmes ou privés –, où il devient très difficile de respecter la dignité des personnes âgées et de les

maintenir dans de bonnes conditions d'accueil. En Grèce, Emfasis pointe un risque très direct : dans des dortoirs partagés, avec des lits superposés, l'hébergement collectif devient dangereux pour un public à mobilité réduite, exposé aux chutes et aux blessures.

DES BESOINS DE SOINS QUE LE SECTEUR SOCIAL N'EST PAS EN MESURE D'ASSUMER

Le vieillissement des personnes sans domicile s'accompagne d'une accumulation de maladies chroniques, de troubles cognitifs, de problèmes de santé mentale et de situations de dépendance. Ce constat, largement partagé par les membres de la FEANTSA, rejoint celui de la littérature médicale : les personnes ayant un long parcours de rue développent, dès la cinquantaine, des affections – troubles de la mobilité, chutes, incontinence, déclin cognitif – que la population générale ne connaît habituellement qu'après 75 ans⁵⁹. Une étude portant sur les hommes hébergés à Gdańsk, en Pologne (âge médian : 60 ans), donne la mesure de cette charge : 42 % y sont reconnus en situation de handicap, et l'on y relève des taux élevés d'hypertension, d'épilepsie, d'insuffisance cardiaque et de dépendance à l'alcool⁶⁰. Le vieillissement agit ainsi comme une « double peine », où l'expérience de la rue aggrave les difficultés de l'âge et réciproquement⁶¹. Or ces besoins dépassent souvent les compétences et les ressources des structures d'hébergement et d'accompagnement social.

Les témoignages recueillis montrent que les travailleurs sociaux se retrouvent régulièrement confrontés à des besoins relevant davantage du soin que de l'accompagnement social : gestion de traitements médicamenteux, suivi de pathologies complexes, aide à la toilette, accompagnement à la mobilité ou surveillance de personnes souffrant de troubles cognitifs. En Hongrie,

l'organisation BMSZKI décrit des situations très concrètes où des gestes de soin élémentaires restent sans réponse, faute de personnel pour les assurer :

« Se couper les ongles des pieds, c'est un soin de base ; mais avec l'âge, on n'arrive parfois plus à les atteindre, et nous n'avons pas de personnel soignant pour le faire. Quand nous en avons, c'est en semaine, pas le week-end. Une personne qui a besoin d'aide, ne serait-ce que pour aller aux toilettes, ne l'aura pas le week-end. »⁶²

Des difficultés supplémentaires émergent lorsque les personnes cumulent vieillissement, problèmes de santé et consommation de substances. En **Autriche**, BAWO souligne que l'amélioration des traitements de substitution et des politiques de réduction des risques a permis à de nombreuses personnes ayant un long parcours d'addiction d'atteindre un âge avancé. Cette évolution positive fait cependant apparaître un nouveau groupe présentant simultanément des besoins de soins importants, des pathologies chroniques et parfois une consommation active. Ces personnes se retrouvent prises entre deux systèmes : les structures d'addictologie ne sont pas équipées pour répondre à des besoins de dépendance liés à l'âge, tandis que les établissements pour personnes âgées refusent fréquemment d'accueillir des personnes sous traitement de substitution ou consommant encore des substances.

L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL CONFRONTÉ À LA PERTE D'AUTONOMIE

Cette accumulation de besoins complexes, qui dépassent largement le mandat initial du travail social, pèse directement sur les équipes – et révèle une tension de fond entre deux logiques d'accompagnement. Le secteur du sans-abrisme

s'est historiquement construit autour de l'autonomisation des personnes – accompagnement vers l'emploi, vers un logement, vers une sortie durable de la précarité. Or, l'accompagnement de personnes âgées en perte d'autonomie répond à une logique assez différente, centrée sur des pratiques de soin, plutôt que sur la recherche d'autonomie.

Ce renversement, plusieurs organisations le formulent comme une sortie pure et simple du cadre dans lequel le travail social a été pensé. Au **Portugal**, l'association CASA (Centro de Apoio ao Sem Abrigo) - association portugaise fondée en 2002 pour venir en aide aux personnes sans domicile et aux familles en difficulté - le dit sans détour :

« Ces personnes n'appartiennent plus au groupe des citoyens qui peuvent être actifs, qui peuvent travailler. Elles relèvent d'un groupe qui a besoin d'un accompagnement de type maison de retraite – pas des réponses classiques du sans-abrisme. »⁶³

En **Pologne**, la « Fédération nationale pour la résolution du problème du sans-abrisme » (Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności), qui fédère depuis 2013 les grandes organisations polonaises de lutte contre le sans-abrisme et porte leur plaidoyer auprès des pouvoirs publics, situe la difficulté au niveau du modèle lui-même : bâti sur l'intervention de court terme et la rotation des publics, il ne correspond pas aux besoins de personnes qui requièrent, au contraire, de la stabilité, des soins et un accompagnement de longue durée. De ce décalage naît une conséquence que l'organisation identifie explicitement : les opérateurs de l'hébergement se retrouvent à assumer des fonctions de prise en charge pour lesquelles ils ne sont ni structurellement préparés, ni financés – au prix d'une pression croissante sur des équipes exposées à l'épuisement professionnel.

VIEILLISSEMENT ET FIN DE VIE : DES QUESTIONS ÉTHIQUES FONDAMENTALES

Cette tension entre logique d'autonomisation et logique de soin se pose avec le plus d'acuité sur la question de la fin de vie. Plusieurs témoignages soulignent que les difficultés rencontrées par le secteur débouchent, dans certains cas, sur des situations qui posent des questions éthiques fondamentales – la dignité des personnes accompagnées, et les limites de ce que les professionnels peuvent raisonnablement assumer.

Ces dilemmes prennent des formes très concrètes. Le premier tient à la fin de vie elle-même : faute de cadre légal, clinique et matériel, des personnes âgées achèvent leur existence dans un lit de dortoir, au milieu d'inconnus, plutôt que dans un lieu à elles. En Grèce, l'organisation Emfasis, qui intervient auprès des personnes sans domicile, décrit un secteur sommé de gérer des situations de fin de vie sans en avoir les moyens :

« Notre secteur est de plus en plus confronté à des situations de fin de vie et de soins palliatifs, sans disposer du cadre légal ni clinique nécessaire. Nos équipes se heurtent à l'absence de solutions dignes pour des personnes âgées qui passent leurs dernières années dans un lit de foyer, et non chez elles. »⁶⁴

Un second dilemme, plus insidieux, oppose le respect du libre choix de la personne à la nécessité de la protéger. Les travaux de la sociologue Christelle Achard, menés à partir de son expérience de travailleuse sociale en Île-de-France, en donnent une lecture précise : les équipes sont régulièrement tiraillées entre le respect de la volonté d'une personne – qui refuse parfois les soins, ou de quitter une structure inadaptée – et le danger que ce refus fait courir à sa santé, toute aide contrainte risquant

par ailleurs de briser le lien de confiance patiemment tissé⁶⁵. Et lorsqu'une orientation vers une structure adaptée est enfin envisagée, elle bute sur le manque de places médico-sociales, des critères d'admission sélectifs et, pour les personnes sans titre de séjour, l'impossibilité d'y prétendre. Le « principe de non-abandon » qui guide les professionnel·le·s cède alors devant un « principe de réalité » qui les laisse sans solution. Réduits à ce qu'Achard nomme un « bricolage institutionnel » – outrepasser leur mandat, faire office d'aide-soignant, contourner un règlement, se relayer au chevet d'une personne –, ils compensent les carences du système par un surinvestissement personnel, au prix d'un épuisement et d'une charge éthique que rien, dans leur cadre d'exercice, ne les prépare à porter.

Une étude qualitative irlandaise – la première à documenter en profondeur l'expérience des professionnel·le·s de l'hébergement accompagnant, à Dublin, des personnes sans domicile atteintes de maladies incurables – retrouve les mêmes impasses⁶⁶. Faute de communication entre l'hôpital et les structures, et des moyens pour y assurer les soins les plus élémentaires, les équipes se disent démunies. Elles rapportent le même conflit entre respect du libre choix et protection de la personne – comme dans le cas d'un résident atteint d'un cancer à qui l'on avait laissé le choix de revenir dans sa structure « pour préserver son indépendance et sa dignité », quand d'autres estimaient, après coup, qu'il aurait dû rester hospitalisé.

Mal logé·e·s : au-delà de l'absence de logement, des situations de logement précaire et inadéquat

Ces situations ne rendent pourtant compte que d'une partie du mal-logement des personnes âgées. Disposer d'un logement ne garantit pas pour autant des conditions d'habitat décentes. C'est tout l'apport de la typologie ETHOS que de faire apparaître, entre les personnes logées et les personnes sans domicile, un continuum de situations marquées par l'insécurité d'occupation ou l'inadéquation du logement.

UNE SÉCURITÉ RÉSIDENTIELLE PARFOIS FRAGILE

Disposer d'un logement ne garantit pas une situation résidentielle stable. Dans plusieurs pays européens, les organisations de terrain soulignent au contraire que de nombreuses personnes âgées vivent dans un équilibre précaire, où une hausse des dépenses contraintes, une baisse de revenus ou un changement de situation locative peut rapidement compromettre leur maintien dans le logement.

Au **Royaume-Uni**, une enquête menée en 2025 par l'association Crisis auprès de plus de 1 600 personnes de 55 ans et plus à faibles revenus en donne la mesure quotidienne : près de la moitié (47 %) déclarent qu'elles n'auraient nulle part où aller si elles perdaient leur logement, et deux tiers (66 %) limitent leur usage de l'eau chaude, du chauffage ou de l'électricité pour tenir leur budget⁶⁷.

Les expulsions constituent la manifestation la plus brutale de cette insécurité. Si elles sont souvent associées à des publics plus jeunes, les personnes âgées n'en sont pas exemptes. En

France, une enquête de l'ADIL de Paris montre que près d'un tiers des ménages ayant sollicité un accompagnement après avoir reçu un congé locatif étaient âgés de plus de 65 ans⁶⁸. Ces personnes occupaient leur logement depuis près de trente ans en moyenne, et seules 11 % disposaient d'une solution de relogement au moment de la consultation. L'ancienneté de l'occupation rend la rupture particulièrement brutale : au-delà de la perte du logement, c'est un ancrage territorial, relationnel et affectif construit sur plusieurs décennies qui est remis en cause.

Ces situations sont susceptibles de devenir de plus en plus fréquentes : à mesure qu'une part croissante de la population européenne se loge dans le secteur locatif privé, de plus en plus de retraité.e.s modestes risquent d'être exposé.e.s à ce risque – surtout si les retraites restent inadéquates au regard du prix des logements.

UN BÂTI INADAPTÉ ET DÉGRADÉ

Les indicateurs européens présentés en première partie dressaient, pour les personnes âgées, un tableau en apparence rassurant : en moyenne, elles sont moins exposées que le reste de la population au surpeuplement comme à l'insalubrité. Cependant des situations de privation sévère demeurent – logements mal isolés, dégradés ou impossibles à chauffer – qui pèsent lourdement sur la santé et l'autonomie des personnes concernées.

La précarité énergétique en est l'une des manifestations les plus répandues. Les personnes âgées vivant seules y sont particulièrement exposées, la hausse des coûts de l'énergie les fragilisant d'autant plus que leur logement est mal isolé⁶⁹. En Roumanie, plusieurs organisations rapportent que des personnes âgées réduisent volontairement leur consommation de chauffage pour faire face à la hausse des prix, au prix d'un inconfort thermique important et, parfois, d'une

dégradation de leur état de santé. En Hongrie, le phénomène atteint un point de bascule : Péter Györi, président du conseil d'administration de la Menhely Alapítvány, rapporte que des personnes âgées rejoignent, l'hiver, des structures d'hébergement pour personnes sans domicile, faute de pouvoir chauffer leur logement.

Longtemps pensée à l'aune du seul chauffage hivernal, la précarité énergétique a aussi un versant estival, appelé à s'aggraver avec le dérèglement climatique. Les personnes âgées y sont particulièrement exposées : plus vulnérables physiologiquement aux fortes chaleurs, souvent isolées, elles vivent parfois dans des logements mal conçus pour y résister – combles surchauffés, absence de ventilation, matériaux qui accumulent la chaleur. En Pologne, une étude réalisée par Habitat for Humanity documente l'inefficacité thermique des immeubles des années 1970-1980, dont les logements se transforment en serres l'été. Une habitante en témoigne :

« J'aime mon appartement, il est spacieux. Mais aucune pièce n'est vivable à toute heure : selon le moment de la journée et la saison, je m'installe dans celle où la température reste supportable. J'ai au moins la possibilité de "migrer" d'une pièce à l'autre, sans être condamnée à rester assise au même endroit. En été, malgré tout, c'est dur : l'appartement chauffe énormément. »

Maria, 77 ans⁷⁰

Ces épisodes se multiplient et deviennent plus meurtriers. L'été 2024, le plus chaud jamais mesuré en Europe, a causé près de 62 800 décès liés à la chaleur – une mortalité qui frappe d'abord les plus âgés, de très loin les plus exposés aux vagues de chaleur⁷¹. Les données provisoires pour l'été 2026 vont dans le même sens : entre mi-juin et mi-août, 32 722 décès excédentaires ont été enregistrés en Europe - dont 30 726 parmi les personnes de 65 ans et plus, soit près de 94 % du total⁷².

L'inadéquation du bâti ne touche pas que les locataires. Être propriétaire ne protège pas du mal-logement : faute de moyens pour l'entretenir, un bien vétuste se dégrade et devient à son tour source d'inconfort, voire de danger. Le phénomène est particulièrement marqué en Europe centrale et orientale, où la privatisation massive du parc a fait des personnes âgées des propriétaires souvent modestes d'un bâti dégradé : copropriétés urbaines mal isolées héritées de la période socialiste, habitat individuel rural parfois dépourvu du confort de base.

À la dégradation s'ajoute un obstacle décisif : la difficulté d'accès à la rénovation. Pour des personnes âgées aux revenus modestes, le coût des travaux, la complexité des démarches et l'accès limité aux subventions rendent souvent la remise à niveau hors de portée. À quoi s'ajoute le refus fréquent des prêts qui permettraient d'engager les travaux⁷³.

DES LOGEMENTS INADAPTÉS AU VIEILLISSEMENT

Au-delà de l'insécurité d'occupation, de nombreuses personnes âgées sont confrontées à une autre forme de mal-logement : l'inadaptation progressive de leur logement à l'avancée en âge et à la perte d'autonomie. Cette problématique est évoquée, à des degrés divers, dans la plupart des pays couverts par l'enquête.

Bien se loger, c'est aussi pouvoir sortir de chez soi. Pour une personne âgée peu autonome, franchir le seuil de son logement puis de son immeuble devient une épreuve : ascenseur en panne ou inadapté, marches à monter, portes de hall trop lourdes. La Fondation pour le Logement des Défavorisés souligne qu'une simple panne d'ascenseur suffit alors à bloquer complètement chez elles des personnes en perte d'autonomie, contraintes de solliciter une aide quotidienne –

un proche, un-e professionnel-le – pour le moindre passage vers l'extérieur⁷⁴. L'enquête Autonomie de la DREES, citée par la Fondation pour le Logement des Défavorisés, en donne la mesure : en France, en 2022, 300 000 personnes éprouvent de grandes difficultés à sortir seules de chez elles pour des raisons de santé, dont 187 000 âgées de plus de 64 ans ; 675 000 ne le peuvent pas du tout, dont 500 000 de plus de 64 ans.

L'inadaptation ne tient pas qu'à l'accès au bâtiment : elle se joue aussi à l'intérieur de celui-ci. En **Pologne**, l'étude de Habitat for Humanity le formule nettement : les logements des personnes âgées sont rarement dangereux par conception ; ils sont bien plus souvent simplement non préparés au vieillissement de leurs occupants. De fait, les équipements les plus élémentaires y restent rares – selon l'enquête PolSenior, 4,5 % seulement des logements de personnes âgées disposent de barres d'appui dans la salle de bains, 2,3 % d'un sol antidérapant et 1,8 % de mains courantes⁷⁵. Ces manques ont des conséquences très concrètes : la Fondation pour le logement rappelle qu'un logement inadapté expose aux chutes et aux accidents domestiques – en France, on dénombre chaque année deux millions de chutes chez les plus de 65 ans, à l'origine de 10 000 décès et de 130 000 hospitalisations⁷⁶.

Les témoignages recueillis montrent également que l'adaptation du logement ne constitue qu'une partie de la réponse aux besoins liés au vieillissement. Le maintien à domicile suppose souvent un accompagnement humain permettant de compenser les limitations fonctionnelles qui apparaissent avec l'âge. En France notamment, plusieurs études ont montré que nombreuses personnes âgées souhaitaient demeurer dans leur logement malgré une perte d'autonomie croissante, en raison de leur attachement au lieu, à leur quartier ou à leurs réseaux de proximité. Dans ces situations, la question centrale n'est pas

seulement celle de l'accessibilité du logement, mais aussi celle des soutiens permettant de continuer à y vivre de manière autonome⁷⁷.

L'ISOLEMENT SOCIAL : UNE CONSÉQUENCE ET UN FACTEUR AGGRAVANT DU MAL-LOGEMENT

Les difficultés de logement ne se traduisent pas uniquement par des privations matérielles. Chez les personnes âgées, le mal-logement et l'isolement social entretiennent ainsi des relations étroites : des conditions de logement dégradées ou inadaptées peuvent favoriser le repli sur soi, tandis que l'absence de réseau de soutien rend plus difficile encore la résolution des problèmes résidentiels. Ces deux dimensions tendent alors à se renforcer mutuellement au fil du temps.

Au **Portugal**, l'association CASA (Centro de Apoio ao Sem Abrigo), souligne que de nombreuses personnes âgées vivent dans une situation de solitude marquée, en particulier lorsqu'elles ne peuvent compter sur aucun soutien familial. Cet isolement concerne aussi bien les centres urbains, où les personnes occupent parfois des logements anciens et peu adaptés, que les zones rurales, où l'éloignement des services et des commerces complique davantage encore la vie quotidienne.

L'**Espagne** offre un éclairage particulièrement intéressant sur les interactions entre logement et isolement. Des travaux récents de Provivienda le confirment. Cette organisation espagnole, qui œuvre depuis 1989 pour le droit au logement et

gère aujourd'hui 75 500 logements dans quinze communautés autonomes, a consacré en 2025 une étude au logement et au vieillissement en Espagne, croisant l'analyse de données statistiques nationales et un travail de terrain qualitatif – dix récits de vie recueillis auprès de personnes majoritairement âgées de plus de 64 ans. La solitude non désirée y ressort comme l'une des préoccupations majeures des personnes interrogées⁷⁸. Contrairement à ce qui est observé chez les publics plus jeunes, ce sentiment est étroitement lié aux conditions de logement elles-mêmes. Lorsque la configuration du logement ou de l'immeuble n'est plus adaptée à la perte d'autonomie, les possibilités de participer à la vie du quartier et de maintenir des relations sociales se réduisent progressivement. Les témoignages recueillis par l'organisation révèlent l'importance accordée aux liens de proximité, les personnes interrogées évoquent fréquemment leur besoin de contacts réguliers, d'activités collectives ou simplement de présence humaine dans leur quotidien. Diego, 73 ans, hébergé dans un logement réhabilité par un programme de Provivienda résume ce manque :

« Ah, si seulement... si l'après-midi il y avait par ici une association, ou quelque chose sur la place, ma fille pourrait peut-être m'y emmener et je passerais un moment avec les anciens, à faire une partie de dominos, ou... à parler, au moins ça, ne serait-ce que parler... parce qu'ici je ne parle à personne, juste à un chat que j'ai là... c'est tout ce que j'ai pour parler, rien d'autre. »⁷⁹

3. CAUSES STRUCTURELLES : FRAGILITÉ ÉCONOMIQUE, EXPOSITION AUX MARCHÉS DU LOGEMENT ET INSUFFISANCE DES SOLUTIONS ADAPTÉES

Une fragilité économique structurelle

LE PASSAGE À LA RETRAITE, UN MOMENT DE RUPTURE DANS LES PARCOURS DE VIE

Pour nombre de personnes âgées, le passage à la retraite s'accompagne d'une diminution significative des revenus – une rupture qui peut, lorsque les systèmes de protection sociale sont insuffisamment protecteurs, précipiter une bascule vers la précarité résidentielle. Or le premier pilier des systèmes de retraite – les pensions publiques – constitue le principal rempart contre cette précarité. À l'échelle des Vingt-Sept, une analyse économétrique portant sur la période 1995-2014 montre que le taux de pauvreté des plus de 65 ans recule nettement à mesure qu'augmentent les dépenses publiques de pension : au niveau moyen de dépense de l'Union (2 819 € par habitant), une hausse de 1 % de ces dépenses est associée à une baisse d'environ 1,45 % du taux de pauvreté⁸⁰.

En **Espagne**, l'étude de Provivienda insiste sur le rôle décisif des pensions dans la réduction du risque de pauvreté des personnes âgées : sans les transferts liés à la retraite, l'étude souligne que le taux de pauvreté des 65 ans et plus serait presque multiplié par cinq, passant de 16,9 % à 80,0 % en 2024⁸¹. Mais ces mêmes pensions peuvent entretenir des situations d'exclusion

et d'inégalité : 35,6 % des pensions contributives versées en 2024 restaient sous le seuil de pauvreté, et, depuis 2015, les inégalités au sein de la population âgée ont augmenté de 14 % en Espagne, quand elles se réduisaient de 21,7 % dans le reste de la population.

La disparition de l'une des deux pensions du ménage réduit brutalement les ressources disponibles, au point de compromettre la prise en charge des dépenses de logement. Une étude récente sur des données suédoises en donne la mesure : après le décès du conjoint, le revenu disponible du ménage chute d'environ 50 %, et la probabilité d'impayés augmente d'environ 20 % dans les années qui suivent. Elle établit surtout une ligne de partage nette selon le statut d'occupation – les propriétaires amortissent le choc en mobilisant leur patrimoine immobilier, quand les locataires basculent bien plus souvent dans le recouvrement de dettes⁸². Le logement fonctionne alors comme une assurance de dernier ressort, dont les locataires âgés sont précisément dépourvus.

UNE PRÉCARITÉ EXACÉRBE CHEZ CERTAINS PUBLICS

Si la fragilité économique à l'âge de la retraite touche une part significative de la population âgée, certains profils y sont encore plus exposés.

Les femmes, d'abord : selon AGE Platform Europe, la pension perçue par les femmes de plus de 65 ans dans l'Union européenne est en moyenne

inférieure de 25,4 % à celle des hommes, un écart lié aux interruptions de carrière et au travail à temps partiel⁸³. Ces mécanismes – interruptions pour élever les enfants, temps partiel, surreprésentation dans des secteurs moins rémunérés, départ à la retraite souvent plus précoce – se cumulent en carrières plus courtes et en droits à pension moindres ; l'écart tient ainsi moins à la structure des systèmes de retraite qu'à la position des femmes sur le marché du travail et à leur plus grande longévité⁸⁴. Cette longévité prolonge d'ailleurs l'exposition au risque : parce qu'elles vivent plus longtemps, les femmes sont plus souvent veuves et isolées à un âge avancé, donc plus fréquemment tributaires de pensions de réversion modestes – or les personnes âgées vivant seules connaissent un risque de pauvreté sensiblement supérieur à celui des personnes en couple⁸⁵. En **Espagne**, l'étude de Provivienda montre que les femmes âgées sont plus souvent locataires que leurs homologues masculins, quelle que soit la tranche d'âge considérée. Parmi les 65-74 ans, 9,3 % d'entre elles occupent ainsi un logement locatif. Cette situation s'accompagne d'une vulnérabilité économique accrue : le risque de pauvreté atteint 28,3 % chez les femmes âgées locataires, contre 18,8 % chez les propriétaires⁸⁶. Le fait d'être moins souvent propriétaires les prive également d'une ressource importante à mesure qu'elles avancent en âge : elles sont moins nombreuses à pouvoir compter sur la propriété d'un logement pour faire face aux dépenses liées à la perte d'autonomie et aux besoins de soins⁸⁷.

Les personnes âgées sans titre de séjour forment un groupe particulièrement vulnérable, largement tenu à l'écart des protections prévues pour la vieillesse. À travers l'Europe, l'accès aux prestations sociales reste conditionné à la nationalité et à la durée de résidence : exclues à la fois des dispositifs de protection sociale et, faute d'accès au marché du travail formel, des protections liées à l'emploi, les personnes au statut le plus précaire

se trouvent très exposées aux risques sociaux – et sans filet au grand âge⁸⁸. L'accès aux soins obéit à la même logique : dans la plupart des États membres, les personnes en situation irrégulière n'ont droit qu'aux soins d'urgence, l'accès aux soins primaires et spécialisés variant fortement d'un pays à l'autre⁸⁹ ; la crainte d'être repérées puis expulsées en dissuade en outre beaucoup de recourir aux soins, même là où ceux-ci leur sont ouverts⁹⁰.

Statut d'occupation et vulnérabilité face aux marchés du logement

LE LOGEMENT, UNE RESSOURCE INÉGALEMENT DISTRIBUÉE

La situation des personnes âgées face au logement dépend très largement de leur statut d'occupation. Pour les propriétaires, le logement constitue une ressource de sécurité accumulée au fil de la vie active – l'équité immobilière représentant, pour le propriétaire âgé médian de plus de 70 ans, entre 69 % et 73 % de son patrimoine net total⁹¹. Mais cette même logique laisse les non-propriétaires dans une situation structurellement plus fragile : selon Eurostat, 34,4 % des personnes de 65 ans et plus vivant seules dans l'UE étaient locataires en 2019⁹².

LES PERSONNES ÂGÉES LOCATAIRES : UNE VULNÉRABILITÉ CROISSANTE FACE AUX MARCHÉS DU LOGEMENT

Si les personnes âgées locataires demeurent minoritaires dans la plupart des pays européens, leur situation mérite une attention particulière. Plusieurs organisations interrogées soulignent

en effet que leur exposition au marché locatif privé tend à augmenter, tandis que les protections dont elles bénéficient apparaissent souvent insuffisantes face à la hausse des coûts du logement. Or tous les statuts locatifs ne se valent pas : le parc social – loyer modéré, protection renforcée contre l'expulsion – offre une sécurité que le marché privé ne garantit pas.

Le **Royaume-Uni** en offre une illustration marquante : selon les projections citées par l'association Crisis, la part des 65 ans et plus vivant dans le parc locatif privé, encore de 4 % en 2022, pourrait plus que tripler pour atteindre 13 % d'ici 2040⁹³.

L'**Espagne** illustre également cette dynamique. Les ménages âgés locataires y sont davantage exposés à la pauvreté que les propriétaires : le risque de pauvreté atteint 28,3 % chez les personnes âgées vivant en location, contre 18,8 % chez celles qui occupent un logement dont elles sont propriétaires⁹⁴. Cette vulnérabilité est renforcée par l'évolution récente du marché locatif, les loyers des logements proposés à la location ayant augmenté de 94 % depuis 2015. Or, ce groupe est appelé à grandir, une perspective que l'économiste Josep Oliver, de l'Universitat Autònoma de Barcelona) qualifie de « bombe à retardement » : en Espagne, près d'un tiers du marché locatif est déjà occupé par des ménages dont la personne de référence a 50 ans ou plus⁹⁵. C'est aussi ce que souligne l'étude de Provivienda : à mesure que des générations moins souvent propriétaires atteindront la vieillesse, la part de personnes âgées locataires – donc exposées à l'instabilité du marché – devrait s'accroître, laissant présager une aggravation de ces situations.

En **Irlande**, l'étude réalisée par *Simon Communities* souligne un constat similaire : la hausse continue des prix de l'immobilier et des loyers n'a pas été compensée par une progression équivalente des retraites, exposant un nombre

croissant de personnes âgées à des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement⁹⁶.

Au **Royaume-Uni**, l'association Crisis relève de son côté que les locataires du parc privé arrivant à l'âge de la retraite sont bien plus susceptibles de vivre dans la pauvreté et de connaître des difficultés financières : près de 40 % des personnes en âge de retraite louant dans le privé y vivent en situation de pauvreté relative⁹⁷.

À cette pression économique s'ajoutent des formes de discrimination liées à l'âge. Ce que l'Organisation mondiale de la santé désigne comme l'âgisme⁹⁸ – les stéréotypes, préjugés et discriminations fondés sur l'âge – constitue, selon AGE Platform Europe, l'un des principaux obstacles au droit des personnes âgées à un logement adéquat. Sur le marché locatif, il opère à deux niveaux. Au niveau interpersonnel, dans la relation entre bailleur et candidat : l'organisation tchèque Život 90 rapporte que certains propriétaires privilégient des locataires plus jeunes, supposés en meilleure santé et dans une situation financière plus stable, et donc perçus comme plus autonomes et moins susceptibles de générer des besoins particuliers. Au niveau institutionnel, dans les règles et pratiques qui restreignent l'accès des personnes âgées au crédit et limitent ainsi leurs possibilités d'acquérir ou de rénover un logement. Cette seconde forme est d'autant plus difficile à combattre que l'âgisme demeure, parmi les discriminations, l'une des plus banalisées et des moins contestées⁹⁹.

Enfin, certaines formes de protection dont bénéficient aujourd'hui les personnes âgées apparaissent particulièrement fragiles. En **Autriche**, l'association BAWO souligne que les locataires occupant leur logement depuis plusieurs décennies bénéficient généralement de loyers nettement inférieurs aux prix pratiqués sur le marché actuel. Cette situation leur offre une protection contre la hausse des loyers, mais celle-ci reste structurellement fragile puisqu'elle

repose sur la seule ancienneté du bail. Elle peut disparaître dès lors que l'occupation est interrompue – déménagement, fin de bail, séparation, expulsion, ou évolution des besoins liés à l'âge. Le sort de la personne dépend alors de l'intensité de la protection des locataires dans son pays : là où celle-ci est faible, la perte du logement peut être brutale et sans recours, laissant les intéressés confrontés aux conditions du marché actuel, sans dispositif spécifique tenant compte de leur situation.

Vieillir dans les interstices des systèmes de prise en charge

DES BESOINS COMPLEXES FACE À DES DISPOSITIFS CLOISONNÉS

Les organisations interrogées décrivent régulièrement des situations dans lesquelles l'accumulation de difficultés rend l'orientation particulièrement complexe. Les dispositifs

existants sont généralement organisés autour d'une problématique principale – vieillissement, handicap, santé mentale, addiction ou sans-abrisme – alors que les personnes concernées cumulent souvent plusieurs de ces dimensions à la fois.

Au Luxembourg, l'association Hëllef um Terrain (HUT), qui intervient auprès des personnes sans domicile, résume bien cette difficulté :

« Les structures sont trop axées sur une seule problématique. On a de plus en plus de gens qui ont des complexités à différents niveaux, et ils ont du mal à accéder à un logement : une institution va dire "tu n'es pas assez vieux", l'autre "tu consommes", une troisième "tu n'as pas de diagnostic", la suivante "ton diagnostic n'est pas bon pour notre institution". Et donc il y a plein de gens qui vieillissent sans solution. »¹⁰⁰

Cette logique produit des situations de blocage durable, dont l'encadré ci-dessous donne un exemple.

Un homme de 74 ans, entre les « mailles du filet »

Au Luxembourg, l'association Hëllef um Terrain (HUT) suit depuis dix ans un homme aujourd'hui âgé de 74 ans, rencontré dans un foyer d'urgence de la ville et dont la santé et la situation n'ont cessé de se dégrader sans qu'aucune solution durable n'ait pu être trouvée. Cet homme souffre de troubles psychiques – une forme de paranoïa jamais véritablement diagnostiquée, « pas assez grave » pour justifier une hospitalisation, mais suffisante pour provoquer des ruptures répétées avec les structures d'hébergement.

Depuis cinq ans, il vit dans une semi-errance : l'hiver dans un centre d'hébergement d'urgence près de l'aéroport, le reste de l'année aux alentours, hors de la commune où le service de travail de rue de l'association peut le suivre – si bien qu'il disparaît des radars et ne réapparaît qu'à l'occasion de graves problèmes de santé. Il a été opéré à plusieurs reprises, hospitalisé, hébergé en post-opératoire, mais aucune place adaptée n'a pu être identifiée : trop âgé et trop malade pour les foyers ordinaires, pas assez « fragile » pour une prise en charge psychiatrique, réticent à intégrer une maison de retraite dont il refuse le coût – et, désormais, trop fragile pour rester seul la nuit. Il demande aujourd'hui à réintégrer une halte de nuit, où il se sentirait plus en sécurité entouré d'autres personnes en cas d'accident ; mais la liste d'attente y dépasse douze mois, une situation « tout simplement intenable » selon les termes de l'association¹⁰¹.

Les difficultés d'accès aux établissements de soins de longue durée - les maisons de retraite médicalisées accueillant les personnes les plus dépendantes - observées en **Hongrie** illustrent une autre facette de ce problème. L'organisation BMSZKI, en Hongrie, souligne que les délais d'attente peuvent y atteindre six à huit ans pour l'ensemble de la population. Les personnes disposant de faibles revenus ou dépourvues d'entourage familial rencontrent des obstacles supplémentaires : les établissements font face à d'importantes contraintes financières, et les proches jouent souvent un rôle décisif dans les démarches d'admission - de sorte que les personnes âgées isolées, précisément celles qui auraient le plus besoin d'une place, sont aussi celles qui y accèdent le moins.

DES ANGLES MORTS POLITIQUES

À ces défaillances liées à des cloisonnements sectoriels s'ajoute un déficit global d'anticipation et de prise en charge politique. Les stratégies nationales sur le vieillissement intègrent rarement la dimension du logement - et plus rarement encore celle du sans-abrisme. En **Irlande**, l'étude de Simon Communities souligne le fait que chacune des grandes politiques nationales sur le vieillissement et le logement suppose implicitement que les personnes âgées disposent d'un logement adéquat, ignorant de fait les situations de sans-abrisme ou de mal-logement que rencontre une partie - croissante - de la population¹⁰². À Bruxelles, ce même aveuglement a été explicitement évoqué lors d'une journée professionnelle consacrée au sujet : la situation des personnes qui vieillissent sans chez-soi se tient « à la croisée de la politique du logement et de la politique d'aide aux personnes », de sorte que personne ne s'en empare pleinement - de véritables « impensés sectoriels », selon les mots de Infor-Homes, association bruxelloise spécialisée sur le grand âge¹⁰³.

L'absence d'anticipation a aussi un coût, humain autant que financier. Au **Royaume-Uni**, l'analyse du King's Fund pour 2025-2026 établit qu'environ 13 000 patients sont maintenus chaque jour à l'hôpital alors qu'ils sont médicalement prêts à sortir - près d'un lit sur dix -, pour un coût d'environ 2,7 milliards de livres par an ; les personnes âgées y sont largement surreprésentées. Au-delà du coût, ces séjours prolongés font courir un risque proprement clinique aux personnes âgées. L'alitement et l'immobilité provoquent un « déconditionnement » rapide - perte de masse et de force musculaires, déclin fonctionnel - qui peut s'installer en quelques jours et compromettre durablement l'autonomie et les chances de récupération. Paradoxalement, la pression exercée sur les hôpitaux pour libérer des lits produit aussi l'effet inverse : des sorties précipitées, vers des situations que les personnes ne peuvent pas assumer. Au Royaume-Uni, une enquête du quotidien *The Independent*, menée avec la Salvation Army à partir de demandes d'accès à l'information auprès des hôpitaux anglais, a établi qu'au moins 4 200 personnes avaient été renvoyées de l'hôpital vers le sans-abrisme sur la seule année 2022-2023, dont plus d'un quart réadmis dans les six mois.

Parallèlement, plusieurs organisations alertent sur les limites d'un « virage domiciliaire » qui ne s'accompagnerait pas d'investissements suffisants dans l'adaptation des logements, les services d'accompagnement ou les métiers du soin et de l'aide à domicile¹⁰⁴.

4. QUELLES SOLUTIONS POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES ÂGÉES ?

Face aux constats dressés précédemment – inadaptation des structures d'hébergement, cloisonnement institutionnel, vulnérabilité des personnes âgées face à des marchés du logement dérégulés –, plusieurs initiatives se distinguent à travers l'Europe pour mieux répondre aux besoins des personnes âgées confrontées au sans-abrisme ou au mal-logement. Cette section en documente quelques-unes, sans prétendre à l'exhaustivité.

Les travaux sur le vieillissement des personnes sans domicile invitent d'emblée à déplacer la question. Les politiques de maintien à domicile (*ageing in place*) présupposent un logement stable où l'on puisse vieillir – une condition dont sont précisément privées les personnes mal-logées. L'enjeu se reformule alors en termes de « vieillir au bon endroit » (*ageing in the right place*), par l'articulation d'un logement, de soins et d'un accompagnement adapté¹⁰⁵. Ces travaux soulignent également le fait qu'aucun modèle unique ne convient : c'est un éventail de réponses – de l'hébergement médicalisé au Housing First, en passant par le logement accompagné et l'accompagnement de rue – qui permet de couvrir des besoins hétérogènes¹⁰⁶.

Une précaution s'impose d'emblée. Aussi inspirantes soient-elles, les initiatives retenues ne sauraient se substituer à ce qui relève de choix structurels : des retraites suffisantes, une offre abondante de logements abordables et sociaux et un système de soins et d'accompagnement du grand âge correctement financé. La Fondation pour le logement le formule nettement à propos des habitats alternatifs : ces solutions « ne résolvent pas les problèmes structurels liés à la

profonde crise du logement » et « ne compensent pas la grave pénurie de logements ordinaires adaptés »¹⁰⁷. Les travaux de l'OCDE confirment l'ampleur de certaines de ces causes structurelles : recul de l'accession à la propriété, hausse du taux de surcharge des dépenses de logement chez les 65 ans et plus, baisse de l'investissement public dans le logement social, et une offre de soins à domicile encore limitée – 40 % des pays de l'OCDE plafonnent le nombre d'heures d'aide et 30 % seulement garantissent un accompagnement continu à domicile¹⁰⁸. Enfin, la plupart de ces initiatives, portées par le secteur associatif à l'échelle de projets pilotes, peinent à changer d'échelle, faute de financement pérenne, de logements accessibles et de reconnaissance institutionnelle durable.

DÉCLOISONNER LES SECTEURS DU SANS-ABRISME, DE LA SANTÉ ET DU VIEILLISSEMENT

Plusieurs dispositifs cherchent à jeter des passerelles entre des secteurs qui interviennent d'ordinaire séparément. En **France**, le dispositif ALLIANCE, développé à Lyon à partir d'expériences nantaises et parisiennes, accompagne les transitions entre l'hébergement d'urgence et les établissements médico-sociaux : son intérêt tient au temps consacré à préparer l'entrée en établissement, à construire des partenariats entre professionnel·le·s et à suivre les personnes après leur admission. En **Belgique**, l'ASBL Senior Montessori porte un projet pilote qui fait travailler ensemble deux secteurs peu habitués à se croiser : celui du sans-abrisme et celui des maisons de repos. Le constat de départ

est un double angle mort – les maisons de repos accueillent des publics de plus en plus divers, marqués par la grande précarité, les assuétudes ou la souffrance psychique, sans y être préparées ; le secteur du sans-abrisme, lui, voit vieillir son public et cumuler les difficultés, sans solution d'hébergement adaptée. Le projet pilote propose des places en maison de repos à des personnes de plus de 50 ans sorties d'un parcours de rue, avec un accompagnement inconditionnel et des temps de concertation réguliers entre tous les acteurs. Depuis 2022, 27 personnes ont été relogées de cette façon.

Ce besoin de décloisonnement est également documenté par la littérature académique. Des travaux de recherche ont ainsi montré que ce sont les dispositifs assurant une coordination entre secteurs – équipes pluriprofessionnelles associant santé, social et addictologie, gestion de cas et « aller-vers » – qui obtiennent les meilleurs résultats de maintien dans le logement pour les personnes âgées sans domicile¹⁰⁹.

ADAPTER LES DISPOSITIFS HOUSING FIRST AUX ENJEUX DU VIEILLISSEMENT

Plusieurs villes italiennes (Savone, Bergame, Rome...) ont étendu des programmes Housing First et Housing Led aux personnes sans domicile de plus de 65 ans, dans le cadre de stratégies nationales de lutte contre la grande exclusion. Concrètement, cette adaptation passe par deux leviers : un logement pensé pour l'âge, et un accompagnement de santé intégré à domicile. Le projet bruxellois Zorgwonen l'illustre également : il s'adresse à un public très proche de celui du Housing First – longs parcours de rue, grande vulnérabilité, parfois addictions –, mais dans des logements spécialement adaptés à une mobilité réduite, avec une attention portée aux personnes dont la santé physique décline. La logique reste la

même que celle du Housing First classique – un logement d'abord, un accompagnement souple ensuite (infirmiers à domicile, aides familiales) –, mais calibrée pour la perte d'autonomie.

L'efficacité du Housing First auprès des personnes âgées est par ailleurs documentée : pour ce public, la littérature internationale rapporte un allongement des périodes de logement stable, une réduction des jours passés sans domicile et un maintien plus durable hors des établissements médicalisés¹¹⁰.

DÉVELOPPER DES FORMES D'HABITAT PLUS INCLUSIVES ET MOINS INSTITUTIONNELLES

Entre le maintien à domicile et l'entrée en établissement, plusieurs projets explorent des formes intermédiaires d'habitat. À Bruxelles, la maison Biloba combine quinze logements sociaux réservés aux plus de 60 ans, des espaces partagés, un centre de jour et un réseau d'entraide de voisinage ; née du constat que rien n'était pensé pour les personnes âgées issues de l'immigration du quartier, elle offre une alternative digne à l'insalubrité et à un placement précoce, non souhaité, en maison de repos.

En **France**, les pensions de famille offrent une autre déclinaison de cet entre-deux. Ce sont des logements durables – sans limite de durée – destinés à des personnes isolées et à faibles ressources, qui associent appartements individuels et espaces collectifs. Leur objectif premier est de rompre l'isolement et de tisser des liens de voisinage ; à taille humaine, elles fonctionnent comme un chez-soi pérenne, et beaucoup de résidents souhaitent y vieillir, voire y finir leur vie. Cependant, c'est précisément ce que le modèle n'avait pas suffisamment anticipé. Une recherche-action menée par la Plateforme Vieillesse et Précarité en pointe les limites : conçues autour du collectif et de l'animation,

les pensions de famille abordent rarement le vieillissement et la fin de vie dans leurs textes de référence, et leur bâti se prête mal au grand âge – un quart seulement disposent d'un ascenseur, et les logements sont peu adaptés à la mobilité réduite comme à l'intervention de soignants. Le forfait de fonctionnement (19,5 € par jour et par place) ne permet pas de renforcer la présence des équipes, et les accompagnant·e·s, happés par les démarches administratives et le suivi des soins, ne sont pas formés au vieillissement¹¹¹.

En Angleterre, les *almshouses* offrent un modèle plus ancien mais toujours vivant. Héritées d'une longue tradition caritative, ce sont des logements communautaires à bas coût, détenus en fiducie au bénéfice de personnes du lieu en situation de besoin et gérés par des associations animées par des bénévoles. On en compte aujourd'hui près de 1 600 à travers le Royaume-Uni, hébergeant quelque 36 000 personnes, le plus souvent âgées, aux ressources modestes et ancrées localement, qui s'acquittent d'une contribution hebdomadaire inférieure au prix du marché. Pensées comme des « logements à vie », les *almshouses* permettent de vieillir sur place, un accompagnement étant mobilisé via les services sociaux quand le besoin s'en fait sentir ; l'admission suppose toutefois, en règle générale, de pouvoir vivre de façon autonome¹¹².

RÉNOVER ET ADAPTER LE LOGEMENT EXISTANT

Une part du mal-logement des personnes âgées tient moins à l'absence de logement qu'à l'adaptation de celui qu'elles occupent. Plusieurs dispositifs visent donc le parc existant. En France, l'association Delphis a créé le label Habitat Senior Services, déployé par une quarantaine de bailleurs sociaux : il suppose d'adapter les logements et leurs abords, mais aussi d'offrir des services de prévention de l'isolement. Aux

Pays-Bas, l'agence Vidome, à La Haye, aide spécifiquement les personnes âgées à trouver un logement mieux dimensionné et mieux adapté à leurs besoins.

Ces initiatives restent toutefois limitées au regard de l'ampleur du besoin. À l'échelle de l'OCDE, les logements dotés d'aménagements d'accessibilité demeurent minoritaires – moins de 20 % du parc aux États-Unis comme en Europe¹¹³. Or l'adaptation du logement réduit le risque d'admission en établissement et le besoin d'aide pour les gestes du quotidien ; au Royaume-Uni, le coût sanitaire du logement inadapté est estimé à 1,4 milliard de livres par an, quand les adaptations pourraient en faire économiser 1,5. Les leviers publics existent mais restent inégaux : la France a regroupé ses aides dans MaPrimeAdapt' (50 % à 70 % du coût, jusqu'à 22 000 euros), tandis que les Pays-Bas, la Suède et la Norvège adossent l'adaptation à l'évaluation d'un ergothérapeute ; l'avance des frais et le reste à charge – exigé dans un tiers des pays – continuent toutefois de freiner le recours¹¹⁴.

D'autres dispositifs ciblent les propriétaires occupants les plus modestes, souvent piégés dans un logement dégradé qu'ils n'ont pas les moyens de rénover : en France, le programme SOS Taudis, créé en 2007 par la Fondation pour le Logement des Défavorisés, complète les aides publiques – jusqu'à 30 000 euros par ménage – et assortit les travaux d'un accompagnement social, technique, juridique et financier ; plus de 3 000 ménages en ont bénéficié depuis 2012, dans 96 départements¹¹⁵.

Le parc social : enjeux et bonnes pratiques

La plupart des Européen.ne.s âgé.e.s sont propriétaires de leur logement ; pour la minorité qui ne l'est pas – le plus souvent des personnes seules, sans patrimoine à mobiliser –, le parc social est le principal rempart contre la précarité résidentielle.

Dans l'Union européenne, plus d'un tiers des personnes âgées seules sont locataires (34 % en 2025) ; 14 % environ paient un loyer réduit ou nul¹¹⁶. Cette part varie fortement d'un pays à l'autre : parmi les personnes âgées vivant seules, la part logée à loyer réduit ou nul s'élève à 55 % aux Pays-Bas (55 %), approche un tiers en Autriche (30 %), mais reste inférieure à 10 % dans plusieurs pays du Sud et de l'Est (Italie, Lituanie, Slovaquie, Croatie, Roumanie).

Le vieillissement de la population se lit aussi dans le parc social, où la part de locataires âgés progresse. Deux difficultés en découlent. La sous-occupation, d'abord : beaucoup de personnes âgées y habitent un logement devenu trop grand, phénomène qui dépasse d'ailleurs le seul parc social, puisque dans l'Union européenne près de la moitié des 65 ans et plus vivent en sous-occupation (47,9 %), contre un tiers de la population totale (33,4 %)¹¹⁷. L'adaptation, ensuite : les bailleurs rénovent, mais l'accessibilité y passe rarement au premier plan. L'enjeu, souligne Housing Europe, est de « combiner tout travail de rénovation avec la mise en accessibilité » – installer un ascenseur, supprimer marches et ressauts de porte¹¹⁸. Faute de quoi le logement se referme sur ses occupants âgés.

Restent les leviers. Faciliter la mobilité vers un logement mieux dimensionné, d'abord. Là où changer de logement au grand âge est entré dans les mœurs – au Danemark, où le secteur social conçoit des logements pour les personnes âgées –, elle s'organise sans heurt ; ailleurs, elle se heurte à l'attachement au domicile, même quand des bailleurs la promeuvent, comme en Irlande¹¹⁹. D'où un principe que Housing Europe pose sans détour : ces démarches doivent rester un choix, jamais une contrainte. Rompre l'isolement, ensuite, en faisant du logement un lieu de vie partagé : à Helsingborg, en Suède, un bailleur public a transformé une ancienne maison de retraite en résidence intergénérationnelle, où locataires de plus de 70 ans et jeunes de 18-25 ans s'engagent à passer du temps ensemble¹²⁰. Réserver, enfin, des logements adaptés à ceux qui en ont besoin : en France, la loi le permet depuis 2015 pour les personnes que l'âge ou le handicap prive d'autonomie¹²¹.

**AGIR EN AMONT POUR PRÉVENIR
LES RUPTURES RÉSIDENTIELLES**

Certaines initiatives interviennent avant la perte du logement. Au **Danemark**, plusieurs municipalités s'appuient sur des travailleurs de proximité chargés de repérer les situations de fragilité – santé, endettement, isolement – avant qu'elles ne débouchent sur une rupture résidentielle. En **Slovénie**, un programme anti-expul-

sion développé à Ljubljana et Maribor apporte un soutien aux personnes âgées locataires du parc à but non lucratif menacées de perdre leur logement.

En **France**, la loi protège spécifiquement les locataires âgés contre la perte de leur logement. Dans le parc privé, un bailleur ne peut donner congé à un locataire de plus de 65 ans aux ressources modestes sans lui proposer une

solution de relogement adaptée¹²². Dans le parc social, où le locataire dispose d'un droit au maintien dans les lieux, les motifs récents de remise en cause de ce droit – sous-occupation, dépassement des plafonds de ressources – ne visent pas les plus de 65 ans¹²³.

Cette logique préventive rejoint l'objectif de « vieillir chez soi » promu par l'OCDE : adapter le logement, soutenir l'aide à domicile et rendre l'environnement accessible retardent l'entrée en établissement et préviennent, en amont, la rupture résidentielle¹²⁴.

DES FAUSSES BONNES IDÉES ET DES RÉPONSES EN TROMPE-L'ŒIL

Toutes les initiatives présentées comme des solutions n'en sont pas. Le vieillissement de la population a fait émerger un marché de la résidence services seniors, souvent haut de gamme, qui répond à une demande solvable et laisse de côté les personnes âgées les plus modestes. Une étude d'IDHEAL sur la spécialisation du logement en Île-de-France montre que ces résidences peinent par ailleurs à trouver leur modèle économique : les loyers restent inadaptés au niveau de vie de nombreux seniors, les taux d'occupation sont surestimés et les besoins en personnel sous-évalués¹²⁵. Les services deviennent alors une variable d'ajustement, au prix d'une réduction des effectifs et d'une dégradation progressive de la qualité de vie des résidents.

Une autre « piste » régulièrement avancée pour financer le grand âge consiste à mobiliser le patrimoine immobilier des personnes âgées – viager, viager mutualisé, prêt viager hypothécaire²². Ces mécanismes, finalement peu répandus, présentent une limite pour la population qui nous occupe : ils présupposent d'être propriétaire. Ils ne concernent donc pas les personnes âgées locataires ou sans logement,

et relèvent d'une logique d'*asset-based welfare* qui individualise un financement relevant de la solidarité collective. Une étude portant sur neuf pays européens le confirme indirectement : dans un scénario sans couverture publique ni aide des proches, même en mobilisant l'intégralité de leur patrimoine par un prêt viager hypothécaire, moins de la moitié (49 %) des personnes âgées dépendantes vivant seules pourraient couvrir entièrement le coût de leur perte d'autonomie ; un quart n'en financeraient pas même 10 %. En cause, le coût et la durée de la dépendance – 4,4 ans en moyenne –, mais surtout le fait que les personnes les plus exposées à des besoins longs sont aussi celles qui possèdent le moins : là où un bien existe, sa valeur suffit rarement à couvrir plusieurs années de prise en charge¹²⁶.

Le risque de récupération marchande guette aussi les dispositifs a priori vertueux. La Fondation pour le logement rapporte ainsi, à propos de l'habitat inclusif, des critiques venues du terrain : une « approche économique de la désinstitutionnalisation », une « gestion à bas coût du handicap », le risque d'un « médico-social hors les murs » qui réinstitutionnalise sous une autre forme, la création de « ghettos » qui isolent du reste de la société, et l'arrivée d'« opportunistes [...] parce qu'ils ont vu une enveloppe financière »¹²⁷.

Enfin, certaines politiques censées « optimiser » le parc transforment en sanction ce qui devrait rester un choix. Introduite au Royaume-Uni en avril 2013 par le *Welfare Reform Act 2012*, la *bedroom tax* – officiellement *removal of the spare room subsidy* – réduit l'allocation logement des locataires du parc social en âge de travailler jugés en situation de sous-occupation : la baisse atteint 14 % du loyer éligible pour une chambre « excédentaire » et 25 % à partir de deux. Présentée comme une incitation à libérer les grands logements, la mesure a surtout produit des effets pervers largement documentés. Faute

d'un nombre suffisant de petits logements où se reloger, la plupart des ménages concernés n'ont pas pu déménager et se sont endettés ; les

personnes en situation de handicap, majoritaires parmi les ménages touchés, ont été particulièrement pénalisées¹²⁸.

5. CONCLUSION

A l'issue de ce chapitre, un constat s'impose : le sans-abrisme et le mal-logement des personnes âgées ne sont ni marginaux ni résiduels. On imagine volontiers la vieillesse à l'abri du besoin – propriétaire de longue date, patrimoine constitué, parcours résidentiel achevé. Cette image correspond à une réalité pour beaucoup ; mais elle en masque une autre, celle d'une part croissante de personnes pour qui avancer en âge rime avec précarité résidentielle, logement inadéquat voire absence de logement. Et l'enjeu ne tient pas qu'au nombre de personnes concernées, mais à l'extrême vulnérabilité de celles qui se retrouvent dans ces situations.

Ce mal-logement est d'abord difficile à voir. Sans données par âge, sans regard porté sur les situations les plus invisibles – l'hébergement contraint chez des tiers, les personnes bloquées en institution, celles que les statistiques ignorent –, il n'apparaît qu'en creux. Il prend ensuite des formes multiples : structures d'hébergement conçues pour un public jeune, où l'on vieillit sans soins adaptés ; logements que l'on ne peut plus chauffer, entretenir, parcourir ; fins de vie dans un lit de dortoir ou même à la rue plutôt que dans un chez-soi.

Surtout, ces situations ne tiennent pas à l'âge. L'écart déterminant n'est pas entre les générations, mais au sein de la population âgée. On ne devient pas vulnérable parce que l'on vieillit ; on le devient quand de faibles ressources

rencontrent un marché du logement dérégulé et des politiques qui, faute de s'être saisies du problème, le laissent prospérer dans leurs angles morts. Et tout indique que le phénomène va croître. Le risque premier n'est pas l'ampleur du choc : c'est le refus de le voir venir. Le logement des personnes âgées reste un impensé dans l'impensé.

Des solutions existent, mais trop rares et trop fragiles pour répondre aux besoins. Aucune ne dispensera d'agir sur l'essentiel : des revenus décents à la retraite, du logement réellement abordable et adapté, un accompagnement financé. La ligne à tenir est claire : avancer en âge ne devrait pas faire perdre le droit de choisir où, comment et avec qui l'on vit. Ce choix se réduit pourtant trop souvent à une alternative – le domicile tant qu'il tient, puis l'institution –, et l'entrée en établissement tient alors moins d'un souhait que du manque d'autre option. Garantir ce libre choix, c'est faire venir le soin là où les personnes vivent plutôt que de les déplacer vers lui – un principe de médico-social d'abord, à l'image du logement d'abord ; c'est ouvrir, entre le domicile et l'institution, un continuum de solutions qui restent à financer ; c'est préférer, à une sur-spécialisation qui trie les publics, la conception universelle et l'accès au droit commun. Le logement des personnes âgées est une question de droits, à commencer par celui de décider de son lieu de vie.

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

1

Andrei Quintiá Pastrana, « Accessing housing in a digital and ageing society: a human rights-based approach to new housing models for ageing well ». *International Journal of Housing Policy*, 2025, p.5

2

Mantell, Rhys, Ye In Jane Hwang, Kylie Radford, Silvija Perkovic, Patricia Cullen, et Adrienne Withall. « Accelerated Aging in People Experiencing Homelessness: A Rapid Review of Frailty Prevalence and Determinants ». *Frontiers in Public Health* 11 (mars 2023). <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1086215>

3

CEPR. « Socioeconomic Inequality in Longevity Is Larger than We Thought ». CEPR, 20 janvier 2026. <https://cepr.org/voxeu/columns/socioeconomic-inequality-longevity-larger-we-thought>

4

Le CDESC (Comité des droits économiques, sociaux et culturels) est un organe composé de 18 expert·e·s indépendants chargé de surveiller l'application du PIDESC par les États parties.

5

CDESC, Observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant, § 6.

6

CDESC, Observation générale n° 7 (1997) sur le droit à un logement suffisant : expulsions forcées.

7

Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement, adopté par la première Assemblée mondiale sur le vieillissement (A/CONF.113/31, 1982) ; Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, adopté par la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement (2002).

8

Rapport de l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme, A/77/239, 19 juillet 2022.

9

Protocole facultatif se rapportant au PIDESC, entré en vigueur le 5 mai 2013 (le 20 août 2014 pour la Belgique).

10

Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006), article 19 (« Autonomie de vie et inclusion dans la société »).

11

Ibid., article 28 (« Niveau de vie adéquat et protection sociale »).

12

CDESC, Lorne Joseph Walters c. Belgique, communication n° 61/2018, constatations du 12 octobre 2021, E/C.12/70/D/61/2018

13

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 25. Cet article s'inspire de l'article 23 de la Charte sociale européenne révisée (Explications relatives à la Charte, JO C 303/17, 14 décembre 2007).

14

Ibid., article 34.

15

Charte sociale européenne révisée (STE n° 163, 1996), articles 31 et 23, ce dernier étant issu du Protocole additionnel de 1988 à la Charte de 1961.

16

Quintiá Pastrana, A. (2025). Accessing housing in a digital and ageing society: a human rights-based approach to new housing models for ageing well. *International Journal of Housing Policy*. <https://doi.org/10.1080/19491247.2025.2580691>

17

Socle européen des droits sociaux (2017), principe 19 (« Logement et aide aux sans-abri »).

18

Quintiá Pastrana, A. (2025). Accessing housing in a digital and ageing society: a human rights-based approach to new housing models for ageing well.

19

Eurostat (2026), Median age in the EU increased by 2.1 years since 2015

20

Eurostat, Proportion de la population âgée de 65 ans et plus, <https://doi.org/10.2908/TPS00028>

21

Fontana, Gilbert. « Here's What the EU's Population Could Look like by 2100 ». *World Economic Forum*, 16 septembre 2022. <https://www.weforum.org/stories/2022/09/visualizing-the-european-union-s-aging-population-by-2100/>

22

OECD (2022), Housing Taxation in OECD Countries, OECD Tax Policy Studies, No. 29, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/03dfe007-en>

23

Marja Elsinga, Pascal De Decker, Nora Teller & Janneke Toussaint (dir.), *Home Ownership beyond Asset and Security: Perceptions of Housing-Related Security and Insecurity in Eight European Countries*, Delft University Press / IOS Press, 2007.

24

Quintiá Pastrana, « Accessing housing in a digital and ageing society », p.5

25

FEANTSA, « ETHOS - European Typology of Homelessness and Housing Exclusion »

26

Eurostat, 2024

27

Source : Banque mondiale, 2024

28

Typologie du Conseil national suédois de la santé et de la protection sociale (Socialstyrelsen).

La situation 1 renvoie aux personnes vivant dans des hébergements d'urgence ou dormant dans l'espace public ou dans d'autres lieux non destinés à l'habitation. La situation 2 regroupe les personnes hébergées en institution, en établissement de soins, en détention ou dans un logement accompagné, qui doivent quitter ces dispositifs dans les trois mois sans solution de logement pérenne. En situation 4, les personnes sont hébergées temporairement et de manière précaire chez des proches, des amis ou d'autres particuliers, sans contrat de location propre. La situation 3 correspond aux personnes logées dans des dispositifs résidentiels de long terme gérés ou attribués par les services sociaux (contrats sociaux, logements communaux, dispositifs Housing First, etc.). Il convient de noter que les situations 1 à 4 utilisées par la Socialstyrelsen ne correspondent pas directement aux catégories d'ETHOS Light, même si elles s'en inspirent partiellement (Socialstyrelsen, 2023).

29

Eurostat, Proportion de la population âgée de 65 ans et plus, <https://doi.org/10.2908/TPS00028>

30

RBDH, « Vieillir sans logement : comment vivent nos aînés sans chez-soi ? », Art. 23 n°75, septembre 2025, p. 3.

31

Simon Community, "Hidden Homeless Poll", Août 2022

32

Entretien avec l'Irish Council for Social Housing, 6 mai 2026

33

Kuijpers, M., Schel, S., Scheepers, A., Smeekens, M.V., Van Beek, G. & Wewerinke, D. (2025). Iedereen telt mee! Resultaten derde ETHOS-telling van dak- en thuisloosheid in 57 gemeenten. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

34

Contribution écrite de Lia van Doorn, Hogeschool Utrecht (University of Applied Sciences, Utrecht), 2026

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

35

DG EMPL. *European Homelessness Counts - Final Report Year 2*. 2026.

36

Fondation pour le Logement. *30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025*, 2025, p.59.

37

RDBH. *Etude Vieillir sans logement*, 2026, p.3

38

FEANTSA, *Homeless In Europe Magazine Spring 2026 - Honouring People Who Died Homeless*, 2026, p.22

39

FEANTSA, *Homeless In Europe Magazine Spring 2026 - Honouring People Who Died Homeless*, 2026, p.17-18

40

Simon Communities in Ireland. « Older Adult Homelessness in Ireland ». *Simon Communities in Ireland*, 2026, p.9

41

Médecins du Monde – Samu social, communiqué du 30 mai 2024, cité par RDBH, « Vieillir sans logement », 2025, p. 13.

42

Jason DeParle, « How a Generation's Struggle Led to a Record Surge in Homelessness », *The New York Times*, 27 mai 2025.

43

Benjaminsen, Lars, et Heidi Hesselberg Lauritzen. *Udsatte ældre borgere i hjemløshed: en kvalitativ undersøgelse af kompleksitet i udsathed samt muligheder og udfordringer i indsatserne*. VIVE. 2021

44

Eurostat, "Median age in the EU increased by 2.1 years since 2015", 13 février 2026. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20260213-2>

45

Eurostat, Proportion de la population âgée de 65 ans et plus, <https://doi.org/10.2908/TPS00028>

46

Eurostat. EU Life Expectancy Increases Again and Hits 81.5 Years. 13 mars 2026. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20260313-3>

47

Eurostat. Healthy life years by sex (from 2004 onwards), https://doi.org/10.2908/HLTH_HLYE

48

Eurostat, Housing cost overburden rate by age group - EU-SILC survey, <https://doi.org/10.2908/TESSI161>

49

Zaidi, A. *Poverty of Elderly People in EU25*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, 2006

50

Eurostat, Housing cost overburden rate, <https://doi.org/10.2908/TESPM140>

51

Eurostat, *Ageing Europe – statistics on housing and living conditions*, 2020 (Statistics Explained)

52

Eurostat, Median of the housing cost burden distribution by age, sex and poverty status, https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO08A

53

Eurostat, Taux de surpeuplement par groupes d'âge - enquête EU-SILC, <https://doi.org/10.2908/TESSI171>

54

Eurostat, Population totale vivant dans un logement ayant soit des fuites dans la toiture, soit des murs, sols ou fondations humides, soit de la pourriture dans l'encadrement des fenêtres ou au sol, https://doi.org/10.2908/ILC_MDHO01

55

Lepori, Mélanie. « Conditions d'habitat, entourage, politiques publiques : l'adaptation des logements des personnes âgées en Europe ». 2019.

56

Eurostat, Inability to keep home adequately warm, https://doi.org/10.2908/ILC_MDES01

57

Coulomb, Laureline, « Les personnes sans domicile vieillissantes face aux dispositifs d'hébergement sociaux et médicaux », *Revue de la société*, n° 85, 2021, p. 61-81.

58

Entretien avec BMSZKI, 13 mai 2026

59

Brown, Rebecca T, Kaveh Hemati, Elise D. Riley, et al. « Geriatric Conditions in a Population-Based Sample of Older Homeless Adults ». *The Gerontologist* 57, no 4 (2017): 757-66. <https://doi.org/10.1093/geront/gnw011>

60

Glimasiński, Piotr, Iwona A. Bielska, Małgorzata Lipińska, et al. « Medical Issues of Adult Men Residing in Homeless Shelters in Gdansk, Poland ». *Public Health* 253 (avril 2026): 106181. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2026.106181>

61

Om, Phuntsho, Lisa Whitehead, Caroline Vafeas, et Amanda Towell-Barnard. « A Qualitative Systematic Review on the Experiences of Homelessness among Older Adults ». *BMC Geriatrics* 22, no 1 (2022): 363. <https://doi.org/10.1186/s12877-022-02978-9>

62

Entretien avec BMSZKI, 13 mai 2026

63

Contribution écrite de l'association CASA (Centro de Apoio ao Sem Abrigo)

64

Contribution écrite d'Emfasis Non-Profit (Grèce)

65

Christelle Achard, « La prise en charge en hébergement des personnes sans domicile vieillissantes : dilemmes éthiques et pragmatiques pour les travailleurs sociaux », *Sciences et actions sociales* [En ligne], 25 | 2025, mis en ligne le 02 novembre 2025, consulté le 01 décembre 2025. <http://journals.openedition.org/sas/5744>

66

Conneely, Aoibheann, Regina McQuillan, Steve Marshall et Katherine Bristowe, « 'There's Quite a Lot of Breakdown between Services': Palliative Care and Supporting People Experiencing Long-Term Homelessness With Life-Limiting Illnesses in Dublin. A Qualitative Interview Study », *European Journal of Homelessness*, vol. 18, n° 2, 2024, p. 173-190.

67

Crisis. The hidden housing crisis facing older people in Britain. 2025. <https://www.crisis.org.uk/about-us/crisis-blog/the-hidden-housing-crisis-facing-older-people-in-britain/>

68

ADIL 75. « Etude congé du bailleur ». 2022.

69

AGE Platform Europe, *op. cit.*

70

Habitat for Humanity Poland, Bezpieczny dom prawem seniora - Kompendium wiedzy o problemach mieszkaniowych osób starszych w Polsce, 2026.

71

Kriit H, Chen-Xu J, Semenza J et al. The 2026 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: narrowing window for decisive health action The Lancet Public Health, 2026.

72

Plateforme européenne de surveillance de la surmortalité (EuroMomo), estimations provisoires consultées le 25/08/2026, portant sur les semaines 25 à 33 de 2026, sur 27 pays participants. Ces estimations mesurent la surmortalité toutes causes, non les seuls décès attribuables à la chaleur, et ne sont donc pas comparables aux estimations modélisées citées plus haut. Elles sont révisées chaque semaine. Source : <https://www.euromomo.eu/graphs-and-maps>

73

AGE Platform Europe, *op. cit.*

74

Fondation pour le Logement. *30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025*, 2025, p. 81

PERSONNES ÂGÉES ET MAL-LOGEMENT EN EUROPE

75

Habitat for Humanity Poland, Bezpieczny dom prawem seniora - Kompendium wiedzy o problemach mieszkaniowych osób starszych w Polsce, 2026

76

Fondation pour le Logement. 30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025, op. cit.

77

Fondation pour le Logement. 30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025, 2025, p.80

78

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, 2025.

79

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, op. cit.

80

Jacques, Philippe, Marie-Louise Leroux et Dalibor Stevanovic, « Poverty Among the Elderly: The Role of Public Pension Systems », 2020, p. 13-14.

81

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, 2025, p.10

82

Majlesi, Kaveh, Elin Molin et Paula Roth, « When Loss Strikes Twice: Health Shocks and Household Financial Distress », CEPR/VoxEU, 22 novembre 2025

83

AGE Platform. *Tackling old age poverty - Anti Poverty Strategy*, 2025, p.5

84

Natascha Haitz, « Old-age Poverty in OECD Countries and the Issue of Gender Pension Gaps », *CESifo DICE Report* 2/2015, Ifo Institute, p. 73-75

85

Ibid.

86

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, 2025, p.12-13

87

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, 2025, p.13

88

Jean-Michel Lafleur & Daniela Vintila (dir.), *Migration and Social Protection in Europe and Beyond (Volume 1). Comparing Access to Welfare Entitlements*, Springer, 2020 (chap. « Migration and Access to Welfare Benefits in the EU: The Interplay between Residence and Nationality »).

89

FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Healthcare entitlements of migrants in an irregular situation in the EU-28*, 2016

90

FRA – Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2011.

91

Aurand et Reynolds (2013), cités dans Quintià Pastrana, « Accessing housing in a digital and ageing society », p. 6.

92

Eurostat, *Ageing Europe – statistics on housing and living conditions, données 2019* (repris par Housing Europe, *Ageing Well at Home*, 2021, p. 5).

93

Crisis, « *I didn't expect to be living the way I am* » : *Older people's experiences of housing precarity and homelessness*, 2025, p. 15

94

Provienda. *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, 2025, p.13

95

Letón, Sandra López. « Hacerse mayor en un piso de alquiler: "Alargaré mi vida laboral para cobrar más pensión, pero me tendré que ir a un pueblo. Esto va a explotar" ». *Negocios. El País*, 7 février 2026. <https://elpais.com/economia/negocios/2026-02-07/hacerse-mayor-en-un-piso-de-alquiler-alargaré-mi-vida-laboral-para-cobrar-más-pensión-pero-me-tendré-que-ir-a-un-pueblo-esto-va-a-explotar.html>

96

Simon Communities in Ireland. « Older Adult Homelessness in Ireland ». *Simon Communities in Ireland*, 2026, p.9

97

Crisis, op. cit., 2025, p. 15.

98

OMS, *Global Report on Ageism*, 2021

99

AGE Platform Europe. « Adequate Housing in Older Age », 2022

100

Entretien auprès de l'association Hêllef um Terrain (HUT), Luxembourg, avril 2026.

101

Entretien auprès de l'association Hêllef um Terrain (HUT), Luxembourg, avril 2026.

102

Simon Communities in Ireland. « Older Adult Homelessness in Ireland ». *Simon Communities in Ireland*, 2026, p.10

103

Infor-Homes, intervention lors de la journée d'étude du RBDH, 12 février 2026

104

Fondation pour le Logement. 30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025, 2025, p.132

105

Sarah L. Canham, Rachel Weldrick, Tamara Sussman et al., « Aging in the Right Place: A Conceptual Framework of Indicators for Older Persons Experiencing Homelessness », *The Gerontologist*, vol. 62, n° 9, 2022

106

Canham, Sarah L., Joe Humphries, Piper Moore, Victoria Burns, et Atiya Mahmood. « Shelter/ Housing Options, Supports and Interventions for Older People Experiencing Homelessness ». *Ageing and Society* 42, no 11 (2022): 2615-41. <https://doi.org/10.1017/S0144686X21000234>

107

Fondation pour le Logement. 30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025, op. cit.

108

OECD. How to Ensure Better Ageing in Place?: The Economic Benefit of Promoting Healthy Ageing and Community Care. 2025. https://www.oecd.org/en/publications/the-economic-benefit-of-promoting-healthy-ageing-and-community-care_0f7bc62b-en/full-report/how-to-ensure-better-ageing-in-place_c4a6cb66.html

109

Canham et al., op.cit.

110

Canham et al., op.cit.

111

Groupe de recherche action sérieuse. « Les vieux précaires on en fait quoi ? Bien finir sa vie en pension de famille ». 2021.

112

<https://www.alms-houses.org/>

113

OECD. How to Ensure Better Ageing in Place?: The Economic Benefit of Promoting Healthy Ageing and Community Care, op.cit.

114

Ibid.

115

<https://www.fondationpourlelogement.fr/nos-combats/lutter-contre-l'habitat-indigne/>

116

Eurostat, Distribution de la population par statut d'occupation du logement, par type de ménage et par groupe de revenu, https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO02. Défini par EU-SILC comme un loyer inférieur au prix du marché, ce statut ne recouvre pas exactement les notions de « logement social » ou « logement public », qui ont par ailleurs des définitions et modèles très différents d'un pays à l'autre de l'Union européenne.

117

Eurostat, Share of people living in under-occupied dwellings by age, sex and poverty status - total population, https://doi.org/10.2908/ILC_LVHO50A

118

Entretien avec Housing Europe, 28 juillet 2026

119

Ibid; Housing Europe Observatory, *Ageing Well at Home*, 2021, p. 8

120

Housing Europe Observatory, *Ageing Well at Home*, 2021, p. 9

121

Loi n° 2015-1176 du 28 décembre 2015 (art. 20) ; CCH, art. L. 441-2 ; décret n° 2017-760 du 3 mai 2017

122

Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, art. 15-III.

123

Code de la construction et de l'habitation, art. L. 442-3-1 (sous-occupation) et L. 442-3-3 (dépassement du plafond de ressources)

124

OECD. How to Ensure Better Ageing in Place?: The Economic Benefit of Promoting Healthy Ageing and Community Care, *op.cit.*

125

IDHEAL, *Service compris ? Quand le logement se spécialise*, 2026

126

Carole Bonnet, Sandrine Juin et Anne Laferrère (2019), « Private Financing of Long-Term Care: Income, Savings and Reverse Mortgages », *Economie et Statistique / Economics and Statistics*, INSEE, n° 507-508, p. 5-24. DOI : 10.24187/ecostat.2019.507d.1972.

127

Fondation pour le Logement. *30^e Rapport sur l'état du mal-logement 2025*, *op. cit.*

128

Moffatt S. et al. (2015), « A qualitative study of the impact of the UK "bedroom tax" », *Journal of Public Health*, 38(2), p. 197-205.



©ombretta



CHAP. 3

INDEX EUROPÉEN DU MAL-LOGEMENT 2026

83



1. PROPOS LIMINAIRES

Les données statistiques présentées dans ce chapitre proviennent principalement des bases de données d'Eurostat, en particulier de la dernière édition de l'enquête sur le revenu et les conditions de vie dans l'Union européenne (EU-SILC), qui décrit la situation des ménages en 2025. Elles sont complétées par plusieurs indicateurs élaborés par Eurofound et l'OCDE.

Ces données s'inscrivent dans un contexte de reflux progressif de l'inflation, après plusieurs années de hausse soutenue des prix. En décembre 2025, le taux d'inflation annuel s'établissait à 2,3 % dans l'Union européenne et à 1,9 % dans la zone euro, contre respectivement 2,7 % et 2,4 % un an auparavant¹. Ce ralentissement masque toutefois d'importantes disparités entre États membres, avec des taux allant de 0,1 % à **Chypre** et 0,7 % en **France** à 8,6 % en **Roumanie**, 4,1 % en **Slovaquie** et 4,0 % en **Estonie**. L'inflation s'était installée durablement dans les mois qui ont suivi la crise du Covid-19, au moment de la reprise économique, avant d'être amplifiée par la guerre en Ukraine, qui touche le continent européen depuis le 24 février 2022 ; elle est revenue en 2025 à un niveau proche de celui observé à l'été 2021². Si ce ralentissement a contribué à stabiliser l'environnement économique, les hausses de prix accumulées au cours des années précédentes continuent de peser sur le budget des ménages. Pour contenir cette dynamique, la Banque centrale européenne a relevé à plusieurs reprises ses taux directeurs à partir de juillet 2022, avant d'engager, avec le ralentissement de l'inflation, un cycle d'assouplissement monétaire : le taux de dépôt - principal taux directeur de la BCE - a été maintenu à 2,15 % entre juin 2025 et juin 2026³.

Cet index repose sur les données disponibles jusqu'en 2025 et ne couvre donc pas les évolutions intervenues en 2026. Or, le répit observé en 2025 pourrait avoir été de courte durée. Dans ses prévisions de printemps publiées le 21 mai 2026, la Commission européenne estime que le nouveau choc énergétique provoqué par le conflit au Moyen-Orient devrait interrompre la trajectoire de désinflation, l'inflation devant atteindre 3,1 % dans l'Union européenne en 2026, au lieu de poursuivre sa convergence vers la cible de 2 %⁴.

Ces évolutions récentes s'inscrivent dans un contexte de renforcement de l'attention portée au logement par les institutions européennes, dont

témoigne notamment la multiplication des outils de suivi consacrés à cette question. En décembre 2025, Eurofound a ainsi publié un tableau de bord européen du logement, ayant vocation à suivre l'évolution des conditions de logement – adéquation, qualité, abordabilité, exclusion et insécurité résidentielle – ainsi que les politiques publiques dans ces domaines⁵. Quelques mois plus tard, en mai 2026, Eurostat a lancé à son tour un tableau de bord proposant un suivi actualisé de quatre grands domaines liés au logement : l'économie et les finances, la population et les conditions sociales, les entreprises, ainsi que l'environnement et l'énergie⁶.

2. LA PAUVRETÉ EN EUROPE

Le 6 mai 2026, la Commission européenne a présenté la première stratégie européenne de lutte contre la pauvreté, affichant l'ambition d'éradiquer la pauvreté dans l'Union d'ici 2050¹. Cette stratégie s'inscrit dans le prolongement du Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux adopté en 2021, qui fixait pour objectif de réduire d'au moins 15 millions le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale d'ici 2030, dont 5 millions d'enfants.

Les chiffres témoignent de la difficulté à tenir cette trajectoire. Six ans après le Sommet social de Porto, la progression reste modeste. Par rapport à 2019, année de référence retenue pour mesurer l'atteinte de l'objectif, le nombre de personnes en risque de pauvreté ou d'exclusion sociale est passé de 95,5 à 92,7 millions en 2025 - soit une réduction de 2,8 millions, moins d'un cinquième du chemin à parcourir d'ici 2030. La pauvreté des enfants progresse même légèrement : 19,3 millions de mineurs étaient concernés en 2025,

contre 19,1 millions en 2019, leur part passant de 23,7 % à 24,3 % de l'ensemble des moins de 18 ans⁷.

Le lancement de cette stratégie invite ainsi à reposer quelques chiffres. Trois indicateurs complémentaires permettent de prendre la mesure de la pauvreté en Europe : le risque de pauvreté monétaire, le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (AROPE) et la privation matérielle et sociale.

Un risque de pauvreté monétaire stable en moyenne, contrasté selon les pays

En 2025, 16,3 % de la population de l'Union européenne vivait sous le seuil de pauvreté, défini à 60 % du revenu équivalent médian après

transferts sociaux. Cette moyenne masque toutefois d'importants écarts entre États membres : le taux atteint 22,6 % en **Lituanie**, 22,0 % en **Lettonie** et 21,2 % en **Bulgarie**, contre 10,0 % en **Tchéquie**, 10,9 % en **Belgique** et 11,8 % au **Danemark**.

Les évolutions nationales sur la période 2020-2025 sont tout aussi contrastées. Alors

que le taux recule légèrement à l'échelle de l'Union (-2,4 %), il progresse dans plusieurs pays : +15,3 % en **Slovénie**, +14,8 % en **France**, +14,4 % en **Autriche**, +10,7 % en **Grèce**. À l'inverse, il diminue nettement en **Belgique** (-22,7 %), en **Roumanie** (-21,4 %), ou encore au **Luxembourg** (-14,9 %).

TABLEAU 1
TAUX DE RISQUE DE PAUVRETÉ (SEUIL: 60% DU REVENU ÉQUIVALENT MÉDIAN APRÈS TRANSFERTS SOCIAUX) (2025, EN %) ET ÉVOLUTION 2020-2025 (EN %)

	2025	2020-2025
Lituanie	22,6	8,1
Lettonie	22,0	1,9
Bulgarie	21,2	-10,9
Grèce	19,6	10,7
Estonie	19,5	-5,8
Espagne	19,5	-7,1
Croatie	19,5	6,6
Italie	18,6	-7,0
Roumanie	18,4	-21,4
Malte	16,9	0,0
Union européenne	16,3	-2,4
France	16,3	14,8
Allemagne	16,1	0,0
Autriche	15,9	14,4
Suède	15,6	-3,1
Portugal	15,4	-4,9
Chypre	14,9	0,7
Luxembourg	14,8	-14,9
Slovénie	14,3	15,3
Hongrie	14,0	0,7
Pays-Bas	13,4	0,0
Finlande	13,4	9,8
Pologne	13,2	-10,8
Irlande	13,0	0,0
Slovaquie	12,2	7,0
Danemark	11,8	-2,5
Belgique	10,9	-22,7
Tchéquie	10	1,1

Source : Eurostat · [TESPM010](#) · Dernière mise à jour : 2026-06-10

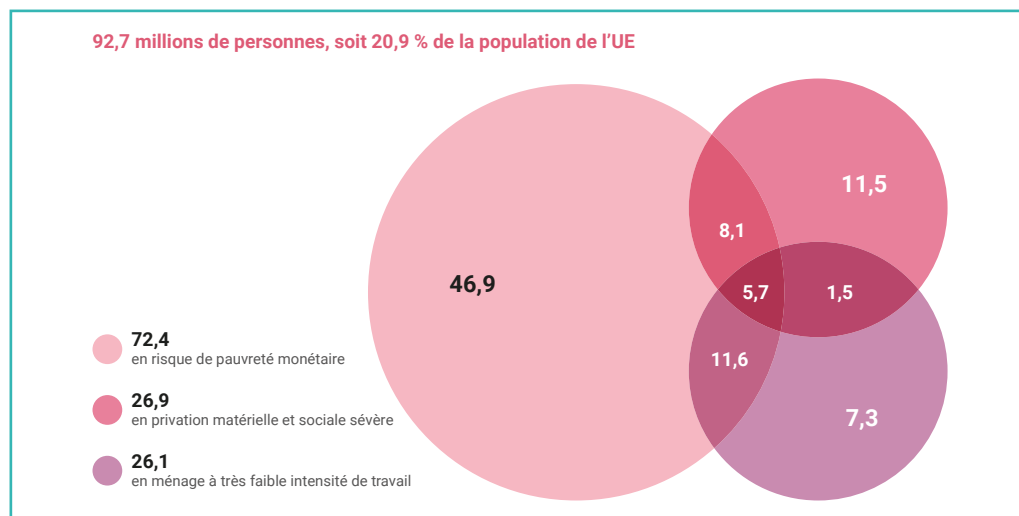
Un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale qui touche un Européen sur cinq

Plus large que le seul risque de pauvreté monétaire, l'indicateur AROPE agrège trois dimensions : la pauvreté monétaire, la privation matérielle et sociale sévère et la très faible intensité de travail

intensité de travail des ménages. En 2025, il concernait 20,9 % de la population de l'Union européenne, soit environ un Européen sur cinq. Les trois dimensions de l'indicateur se recoupent en partie. Sur les 92,7 millions de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'Union en 2025, 5,7 millions cumulaient les trois, les autres combinaisons étant détaillées dans le graphique ci-dessous⁸.

GRAPHIQUE 1

PERSONNES EN RISQUE DE PAUVRETÉ OU D'EXCLUSION SOCIALE (AROE), PAR TYPE DE RISQUE (2025, EN MILLIONS DE PERSONNES)



Source : Eurostat ([ILC_PES01N](#)), 2025

Les écarts entre pays restent particulièrement marqués. Les taux les plus élevés sont observés en **Bulgarie** (29,0 %), en **Grèce** (27,5 %) et en **Roumanie** (27,4 %), tandis que la **Tchéquie** (11,5 %), la **Pologne** (15,0 %) et la **Slovénie** (15,5 %) affichent les niveaux les plus faibles.

Entre 2020 et 2025, le taux recule de 2,8 % à l'échelle de l'Union. Là encore, cette évolution moyenne masque des dynamiques nationales

très différentes. Les baisses les plus importantes sont enregistrées en **Roumanie** (-23,0 %) et en **Belgique** (-18,7 %), alors que plusieurs pays connaissent une dégradation sensible de leur situation, notamment la Slovaquie (+21,0 %), la **Finlande** (+15,4 %) et l'**Autriche** (+11,4 %). Ces évolutions rappellent que la progression vers l'objectif européen de réduction de la pauvreté dépend avant tout des trajectoires nationales, qui demeurent très hétérogènes.

TABLEAU 2**PERSONNES EN RISQUE DE PAUVRETÉ OU D'EXCLUSION SOCIALE**

	2025	2020-2025
Bulgarie	29,0	-13,4
Grèce	27,5	0,4
Roumanie	27,4	-23,0
Lituanie	26,3	7,3
Espagne	25,7	-4,8
Lettonie	24,7	-1,6
Italie	22,6	-9,2
Estonie	21,8	-4,4
Allemagne	21,2	3,9
Union européenne	20,9	-2,8
France	20,8	9,5
Croatie	20,7	1,0
Hongrie	19,5	0,5
Malte	19,4	-2,5
Irlande	18,8	-1,6
Autriche	18,6	11,4
Portugal	18,6	-7,0
Suède	18,6	5,1
Luxembourg	18,2	-8,5
Danemark	17,9	6,5
Finlande	17,2	15,4
Chypre	17,1	-6,0
Slovaquie	16,7	21,0
Belgique	16,5	-18,7
Pays-Bas	15,8	-1,3
Slovénie	15,5	8,4
Pologne	15,0	-11,8
Tchéquie	11,5	0,0

Source : Eurostat - [ILC_PEPS01N](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

Une privation matérielle et sociale en léger recul

La privation matérielle et sociale mesure la part de la population dans l'incapacité, pour des

raisons financières, de couvrir au moins 5 des 13 éléments de la vie courante jugés souhaitables, voire nécessaires, à un niveau de vie décent⁹. Au-delà de 7 éléments, on parle de privation *sévère* : c'est cette dernière, et non l'indicateur de privation matérielle et sociale retenu ici, qui constitue la composante « privation » du risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (ARPE).

En 2025, la privation matérielle et sociale concerne 12,0 % de la population européenne, soit une baisse de 4,0 % par rapport à 2020. Les niveaux les plus élevés se concentrent dans le sud-est de l'Union : Grèce (30,1 %), Roumanie (26,8 %), Bulgarie (24,5 %) et Espagne (15,4 %). C'est aussi en Europe du Sud et de l'Est que la priva-

tion recule le plus depuis 2020 – Croatie (-53 %), Chypre (-36 %), Roumanie (-31 %) –, souvent à partir de niveaux hauts. Les plus fortes hausses touchent au contraire deux pays nordiques partis de taux relativement bas, la Suède (+77 %) et la Finlande (+63 %).

TABEAU 3
TAUX DE PRIVATION MATÉRIELLE ET SOCIAL

	2025	2020-2025
Grèce	30,1	-2,0
Roumanie	26,8	-31,1
Bulgarie	24,5	-27,3
Espagne	15,4	0,0
Hongrie	15,3	-16,4
France	13,3	9,0
Lituanie	12,9	-24,6
Union européenne	12,0	-4,0
Slovaquie	11,6	19,6
Lettonie	11,3	-23,6
Allemagne	10,7	17,6
Portugal	10,2	-19,7
Italie	10,1	-8,2
Irlande	10,0	-18,7
Belgique	9,4	-13,8
Estonie	8,7	31,8
Malte	8,7	-7,4
Danemark	8,5	28,8
Chypre	7,6	-35,6
Finlande	7,5	63,0
Suède	6,9	76,9
Autriche	6,3	12,5
Luxembourg	6,2	31,9
Pays-Bas	5,9	1,7
Tchéquie	5,8	16,0
Slovénie	5,1	-16,4
Pologne	4,8	-25,0
Croatie	4,4	-53,2

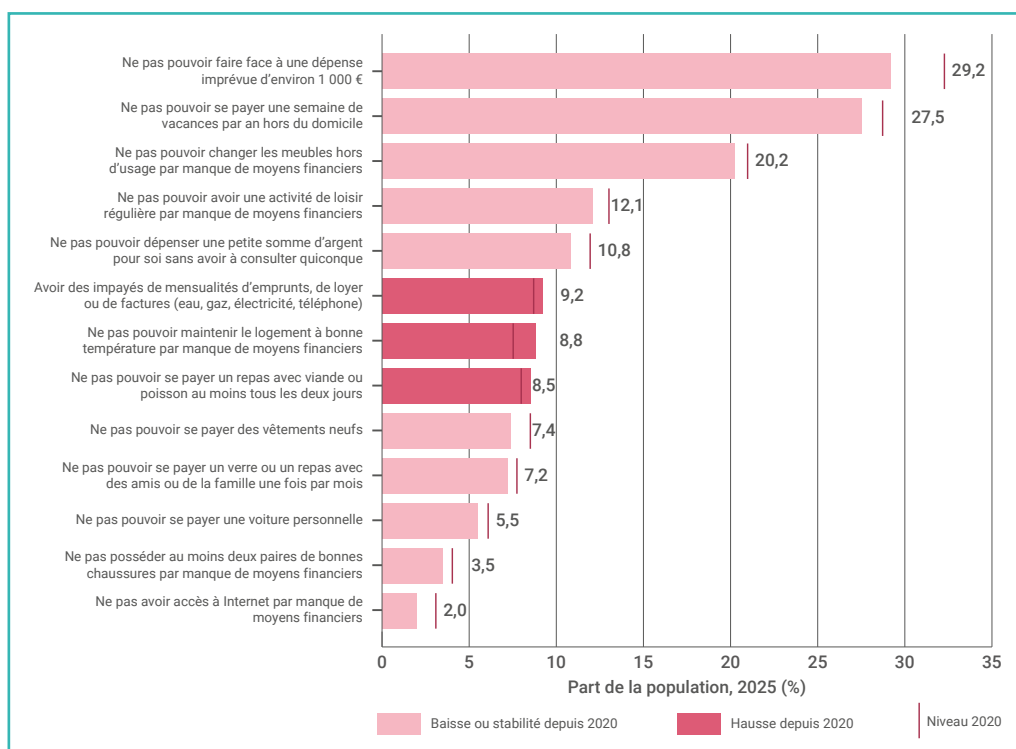
Source : Eurostat - [ILC_MDS07](#) - Dernière mise à jour : 2026-05-06

La privation sociale et matérielle se concentre, sans surprise, dans le bas de l'échelle des revenus¹⁰. En 2025, elle touche 30,8 % des ménages du premier quintile – les 20 % les plus modestes – dans l'Union européenne, et jusqu'à 70 % en Grèce, 61 % en Roumanie et 54 % en Bulgarie. Le taux décroît ensuite assez nettement avec le niveau de revenu : 15,8 % de ménages concernés dans le deuxième quintile, 8,3 % pour le troisième, 3,9 % pour le quatrième, et 1,1 % pour le cinquième.

Les deux éléments de privation les plus répandues sont l'incapacité à faire face à une dépense imprévue (29,2 %) et à s'offrir une semaine de vacances hors du domicile (27,5 %). La plupart des formes de privation reculent entre 2020 et 2025, à l'exception de trois d'entre elles : l'incapacité à maintenir le logement à bonne température (+1,3 point), les arriérés de paiement (+0,4) et l'incapacité à se payer un repas avec viande ou poisson un jour sur deux (+0,4).

GRAPHIQUE 2

**PRIVATION MATÉRIELLE ET SOCIALE : FRÉQUENCE DES 13 FORMES DE PRIVATIONS DANS L'UE
(PART DE LA POPULATION EUROPÉENNE CONFRONTÉE AUX DIFFÉRENTES FORMES DE PRIVATION, 2025, EN %)**



Source : Eurostat ([ILC_MDES04](#) / [ILC_MDES02](#) / [ILC_MDES05](#) / [ILC_MDES03](#) / [ILC_MDES01](#) / [ILC_MDDU05](#) / [ILC_MDH007](#) / [ILC_MDDU07A](#) / [ILC_MDDU06A](#) / [ILC_MDDU08A](#) / [ILC_MDES12A](#) / [ILC_MDES11A](#) / [ILC_MDES10A](#))

3. LE STATUT D'OCCUPATION DE LA POPULATION

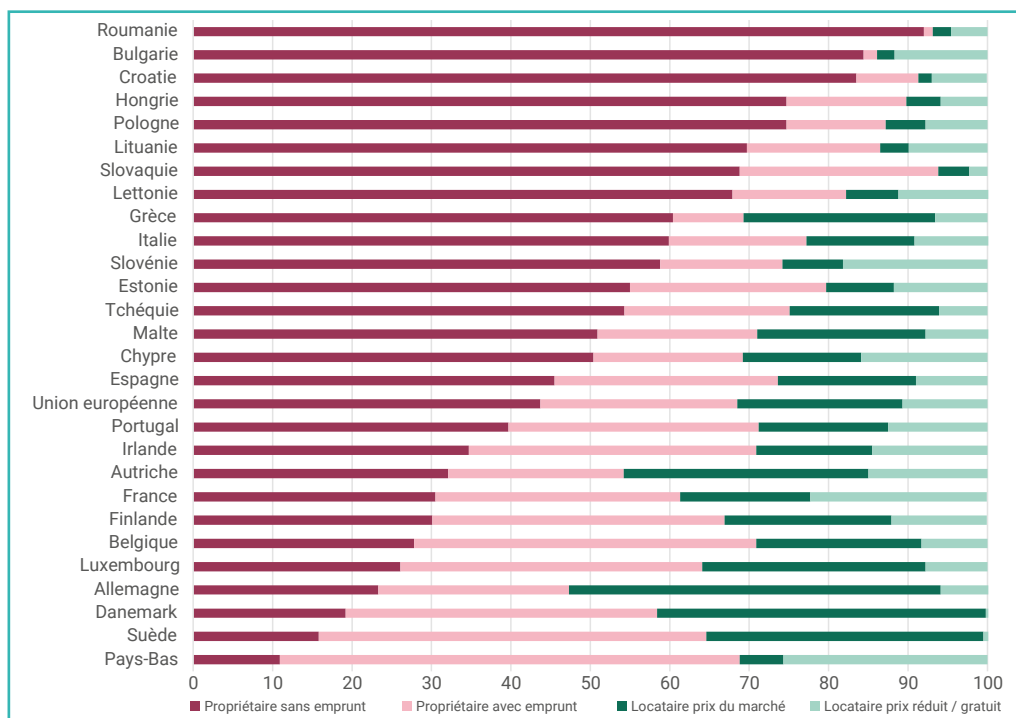
Le statut d'occupation constitue un déterminant important des conditions de logement des ménages. En 2025, 68,5 % des ménages de l'Union européenne étaient propriétaires de leur logement, contre 31,5 % de locataires. Cette répartition est relativement stable, mais s'inscrit dans une tendance de léger recul de la propriété : entre 2015 et 2025, la part des propriétaires a diminué de 1,7 point à l'échelle de l'Union, dont 1,5 point sur la seule période 2020-2025.

Néanmoins, la propriété demeure très largement majoritaire dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, notamment en **Slovaquie**

(93,8 %), en **Roumanie** (93,2 %), en **Croatie** (91,4 %), en **Hongrie** (89,8 %) et en **Pologne** (87,2 %). À l'inverse, la part des locataires est nettement plus élevée en **Allemagne** (52,8 %), en **Autriche** (45,8 %) et au **Danemark** (41,6 %). Les évolutions observées au cours de la dernière décennie sont elles aussi contrastées : la part des propriétaires a diminué assez fortement au Luxembourg (-9,1 points), à **Malte** (-9,5 points) et en **Finlande** (-5,8 points), tandis qu'elle a progressé en **Slovaquie** (+4,5 points), en **Italie** (+4,2 points) et en **Bulgarie** (+3,8 points).

GRAPHIQUE 3

DISTRIBUTION DE LA POPULATION PAR STATUT D'OCCUPATION DU LOGEMENT (2025, EN %)



Source : Eurostat - [ILC_LVHQ02](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

Les ménages en risque de pauvreté présentent un profil sensiblement différent de celui de l'ensemble de la population. En 2025, seuls 47,8 % d'entre eux étaient propriétaires de leur logement, contre 52,2 % de locataires - dont 31% locataires au prix du marché. Leur accès à la propriété s'est également davantage dégradé au

cours de la dernière décennie : entre 2015 et 2025, la part des propriétaires a reculé de 3,4 points parmi les ménages pauvres, contre 1,7 point pour l'ensemble de la population. Parallèlement, la part des ménages pauvres locataires d'un logement à prix réduit ou gratuit est passée à 21,2 %, en hausse de 4,6 points sur dix ans.

4. LE COÛT DU LOGEMENT

Une hausse continue des prix et des loyers

En 2025, l'indice des prix de l'immobilier résidentiel dans l'Union européenne atteignait 161,9 (base 100 en 2015), soit une hausse de 27,4 % sur la seule période 2020-2025. La progression est très inégale selon les pays : elle atteint 366,6 en

Hongrie (+105,3 % depuis 2020), 263,9 au **Portugal**, 258,1 en **Lituanie** et 249,2 en **Bulgarie**, tandis qu'elle reste contenue en **France** (127,3) et en **Italie** (116,2), la **Finlande** faisant figure d'exception avec un indice inférieur à son niveau de 2015 (99,0, soit -6,2 % sur cinq ans). Cette géographie oppose assez nettement l'est et l'ouest du continent : les pays d'Europe centrale et orientale, partis de niveaux de prix plus bas, enregistrent les hausses les plus fortes.

TABLEAU 4

INDICE DES PRIX IMMOBILIERS RÉSIDENTIELS (2015 = 100, INDICE MOYEN ANNUEL)
ET ÉVOLUTION 2020-2025 (EN %)

	2025	2020-2025
Hongrie	366,6	105,3
Portugal	263,9	71,0
Lituanie	258,1	82,8
Bulgarie	249,2	81,4
Tchéquie	245,4	59,5
Croatie	227,1	73,9
Estonie	220,7	66,2
Pologne	216,8	60,2
Pays-Bas	215,2	49,3
Slovénie	214,9	58,4
Lettonie	214,1	46,8
Slovaquie	204,2	40,8
Irlande	197,2	46,3
Espagne	180,6	41,6
Malte	173,6	34,7
Autriche	167,3	23,5
Luxembourg	165,1	9,3
Roumanie	164,8	28,3
Union Européenne	161,9	27,4
Danemark	152,8	25,1
Allemagne	152,7	10,1
Chypre	150,9	28,4
Belgique	144,9	22,7
Suède	133,4	9,3
France	127,3	9,1
Italie	116,2	15,7
Finlande	99,0	-6,2

Source : Eurostat - [PRC_HPL_A](#) - Dernière mise à jour : 2026-07-02 - Données manquantes : Grèce

Les loyers suivent une trajectoire comparable, quoique plus modérée : l'indice des loyers d'habitation dans l'Union atteignait 120,5 en 2025 (+13,0 % depuis 2020). On retrouve largement la même géographie, la **Hongrie** occupant à

nouveau la première place (205,4), suivie de la **Lituanie** (183,5), de la **Slovénie** (173,8) et de la **Pologne** (173,7), quand la **France** (109,7), l'**Italie** (112,6) et la **Grèce** (113,3) enregistrent les hausses les plus faibles.

TABLEAU 5
**INDICE DES LOYERS D'HABITATION (2015 = 100, INDICE MOYEN ANNUEL)
 ET ÉVOLUTION 2020-2025 (EN %)**

	2025	2020-2025
Hongrie	205,4	58,1
Lituanie	183,5	41,8
Slovénie	173,8	50,1
Pologne	173,7	45,1
Irlande	173,6	33,4
Estonie	165,3	32,0
Roumanie	156,5	42,1
Malte	153,1	32,5
Bulgarie	148,6	35,5
Tchéquie	148,3	30,3
Autriche	147,3	23,4
Croatie	146,5	35,1
Portugal	136,4	23,1
Belgique	130,3	21,8
Pays-Bas	129,3	15,9
Chypre	129,2	18,7
Lettonie	127,8	21,9
Slovaquie	127,5	23,9
Suède	125,4	17,7
Union européenne	120,5	13,0
Finlande	118,4	7,6
Allemagne	117,9	9,6
Danemark	117,5	10,7
Luxembourg	114,6	8,2
Espagne	113,6	8,9
Grèce	113,3	22,9
Italie	112,6	11,0
France	109,7	8,6

Source : Eurostat - [PRC_HICP_AIND](#) - Dernière mise à jour : 2026-02-06

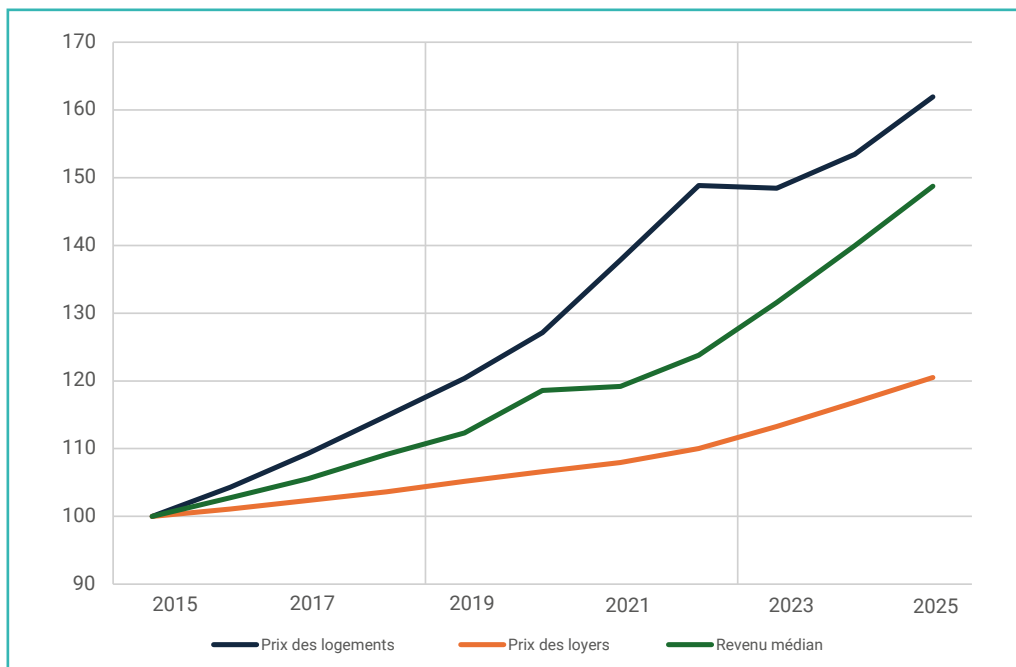
Prix, loyers et revenus : un décrochage suivi d'un rattrapage partiel

Sur la dernière décennie, les prix des logements à l'achat ont progressé bien plus vite que les revenus dans l'Union européenne, érodant l'accessibilité financière du logement pour les ménages¹¹. Si l'on s'attache aux évolutions plus récentes, sur les cinq dernières années, deux temps se distinguent. Entre 2020 et 2022, les prix des logements à l'achat décrochent nettement des revenus, progressant bien plus rapidement que le revenu médian. À partir de 2022, en revanche,

la progression des revenus s'accélère et comble une large part de cet écart.

Sur l'ensemble de la période 2020-2025, les évolutions sont ainsi très proches : le revenu médian a progressé de 25 % et les prix des logements à l'achat de 27 %, tandis que les loyers augmentaient de 13 %, soit deux fois moins vite que les revenus. La hausse des revenus est du reste l'un des principaux moteurs de celle des prix du logement, ce qui explique la proximité des deux courbes. Rapportée à 2015, la hausse des prix à l'achat demeure toutefois supérieure à celle des revenus. Ces moyennes ne disent cependant rien de la manière dont ces coûts affectent réellement les ménages selon leur niveau de revenu - c'est l'objet des développements qui suivent.

GRAPHIQUE 4
ÉVOLUTION COMPARÉE DES PRIX DES LOGEMENTS, DES LOYERS ET DU REVENU MÉDIAN
(UE 27, INDEX : 2015 = 100)



Source : Eurostat - [PRC_HPL_Q](#) / [PRC_HICP_MIDX](#) / [ILC_D103](#) - Dernière mise à jour : 2026-07-02 / 2026-02-06 / 2026-06-08

Un coût du logement qui pèse deux fois plus lourd pour les ménages pauvres

Le coût du logement n'affecte pas tous les ménages de la même manière. Trois indicateurs, du plus général au plus ciblé, permettent de mesurer ces écarts.

Le premier mesure la part du revenu que les ménages consacrent à se loger. En 2025, les ménages de l'Union y consacraient en moyenne 18,9 % de leur revenu disponible, mais cette part

atteignait 36,3 % pour les ménages pauvres - soit près du double. Les situations nationales sont contrastées : chez les ménages pauvres, cette part atteint 59,3 % en **Grèce**, 58,6 % au **Danemark**, 47,3 % en **Suède** et 46,0 % en **Tchéquie**. Sur 2020-2025, la part du coût du logement dans le revenu des ménages pauvres a fortement progressé dans treize pays, soit près de la moitié des États membres, avec des hausses marquées à **Malte** (+56,1 %), en **Estonie** (+41,4 %) et en **Hongrie** (+34,4 %). Elle recule dans les quatorze autres, notamment en **Croatie** (-15,1 %), en **Bulgarie** - (12,6 %), en **Italie** (-11,2 %), mais aussi en **Espagne** (-9,8%) et en **Grèce** (-7,2%).



TABLEAU 6
PART DU COÛT DU LOGEMENT DANS LE REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES
(2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Grèce	59,3	-7,2	34,6	-6,2
Danemark	58,6	5,0	33,0	25,0
Suède	47,3	8,2	24,2	12,6
Tchéquie	46,0	11,1	21,4	10,9
Allemagne	43,7	2,3	24,1	12,1
Finlande	42,3	21,2	21,1	20,6
Pays-Bas	41,8	-5,6	19,9	-10,8
Autriche	38,8	-4,4	17,2	-2,8
Estonie	38,6	41,4	18,9	38,0
France	38,3	2,1	18,5	6,3
Union européenne	36,3	-1,4	18,9	2,2
Luxembourg	35,9	4,7	19,0	14,5
Belgique	34,6	-4,7	17,6	-1,1
Bulgarie	34,0	-12,6	18,1	-22,0
Espagne	33,0	-9,8	16,0	-5,3
Pologne	31,6	-1,6	15,8	-7,6
Portugal	30,8	12,8	16,3	14,0
Lettonie	30,7	9,6	15,5	4,0
Irlande	29,9	-0,3	16,2	3,2
Lituanie	29,9	17,3	15,3	22,4
Italie	28,6	-11,2	14,1	-7,2
Hongrie	28,5	34,4	15,0	15,4
Slovaquie	28,2	-7,2	15,9	-0,6
Slovénie	27,3	-9,3	12,8	-12,9
Malte	26,7	56,1	12,6	40,0
Croatie	26,4	-15,1	11,5	-27,2
Roumanie	25,5	-11,8	15,6	-6,0
Chypre	16,7	-4,0	10,9	0,0

Source : Eurostat - [ILC_MDED01](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

Le deuxième indicateur, le taux d'effort excessif, mesure la part des ménages consacrant plus de 40 % de leur revenu au logement. En 2025, il concernait 7,7 % de la population de l'Union, mais 29,1 % des ménages pauvres : près d'un ménage pauvre sur trois. La **Grèce** présente la situation la plus critique, avec 82,6 % de ses ménages pauvres concernés, devant le **Danemark** (69,5 %) et la **Suède** (46,8 %). Ces résultats doivent toutefois être interprétés avec précaution : l'indicateur ne tient pas compte des aides au logement, qui peuvent alléger sensiblement la charge effectivement supportée par les ménages. Leur intégration donnerait vraisemblablement une hiérarchie sensiblement différente entre les pays. Ce seuil de 40 % reste par ailleurs profondément relatif, recouvrant des réalités très différentes selon les catégories de revenu, s'agissant du reste-à-vivre

des ménages une fois les dépenses de logement acquittées.

Chez les ménages pauvres, le taux recule en moyenne dans l'Union entre 2020 et 2025 (-7,3 %), mais il progresse fortement à **Malte** (+134,7 %), en **Hongrie** (+116,3 %), en **Estonie** (+97,0 %) et en **Lituanie** (+74,1 %).

L'analyse par quintile de revenu montre que les difficultés liées au taux d'effort excessif se concentrent presque entièrement sur les ménages les plus modestes : 25,9 % des ménages du premier quintile sont concernés en 2025, contre 7,1 % au deuxième quintile, 3,3 % au troisième, 1,6 % au quatrième et 0,6 % au cinquième¹². Les ménages du premier quintile sont ainsi près de quatre fois plus exposés que ceux du quintile immédiatement supérieur.

TABLEAU 7

PART DES MÉNAGES EN TAUX D'EFFORT EXCESSIF (2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Grèce	82,6	-1,0	26,4	-20,7
Danemark	69,5	-1,0	23,4	66,0
Suède	46,8	22,8	10,8	30,1
Tchéquie	43,4	11,6	8,2	26,2
Allemagne	35,0	-11,2	11,2	24,4
Estonie	33,3	97,0	8,8	100,0
Autriche	32,1	-13,5	6,1	-3,2
Belgique	31,3	-7,7	6,7	-13,0
Luxembourg	30,4	-11,4	8,1	-4,7
Pays-Bas	29,9	-10,2	6,5	-21,7
Union européenne	29,1	-7,3	7,7	-1,3
Espagne	28,3	-7,5	7,2	-12,2
Bulgarie	27,0	-35,3	6,9	-52,1
France	25,4	3,3	6,4	14,3
Portugal	24,4	41,0	6,3	53,7
Malte	23,0	134,7	6,0	114,3
Lettonie	22,3	28,2	5,7	18,8
Pologne	21,9	-6,8	4,1	-16,3
Italie	21,7	-24,1	5,0	-30,6
Hongrie	21,2	116,3	5,3	43,2
Finlande	20,7	19,0	4,7	14,6
Lituanie	20,2	74,1	5,7	111,1
Slovénie	18,7	-19,0	3,5	-20,5
Irlande	17,1	-5,5	5,3	26,2
Roumanie	16,9	-29,6	5,0	-29,6
Slovaquie	15,4	-31,6	3,5	9,4
Croatie	14,9	-27,3	3,2	-23,8
Chypre	7,6	11,8	2,4	26,3

Source : Eurostat - [ILC_LVHO07A](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

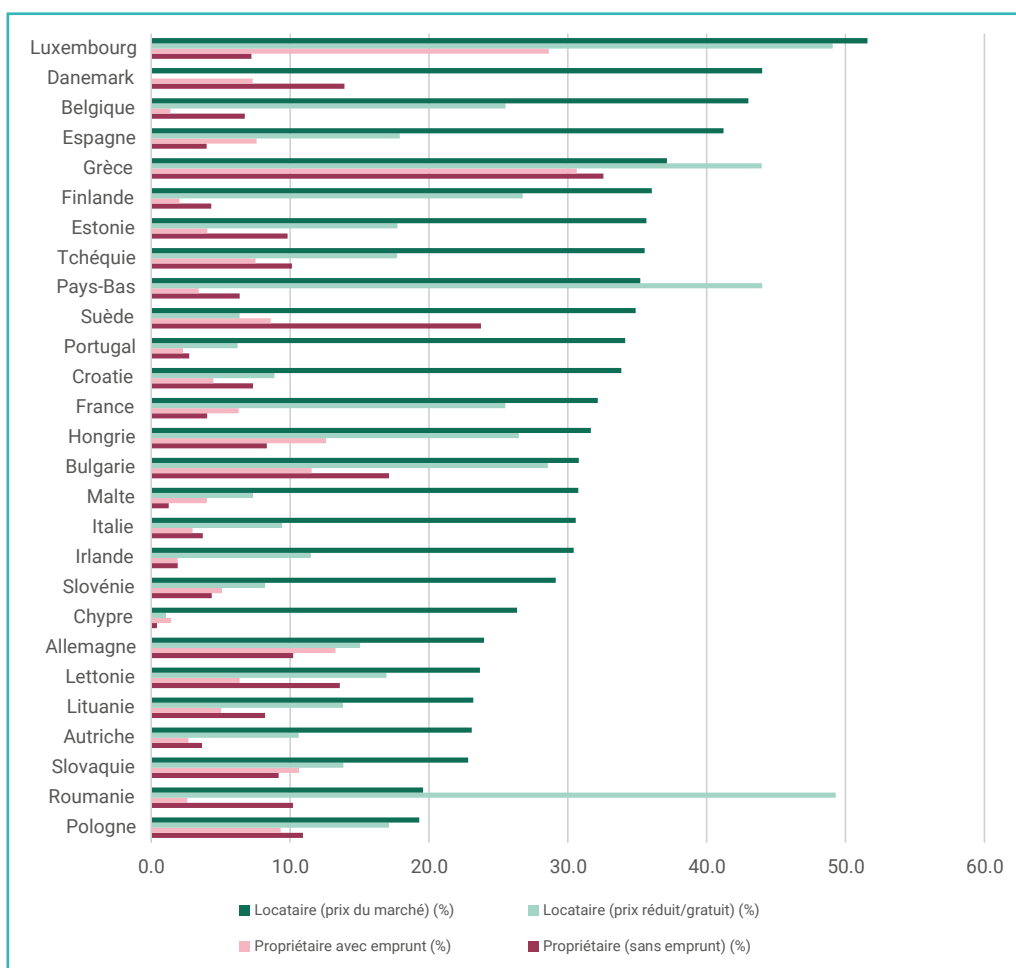
Un troisième indicateur, mobilisé par le tableau de bord d'Eurofound, croise le taux d'effort et le niveau de revenu. L'indicateur dit « 30/40 » mesure la part des ménages qui consacrent au moins 30 % de leur revenu disponible au logement et se situent dans les 40 % de revenus les plus bas de la distribution nationale - une

situation qu'Eurofound qualifie d'« affordability stress », que l'on pourrait traduire par « tension sur l'accessibilité financière du logement ». En 2025, 13,4 % des ménages de l'Union étaient concernés, avec des niveaux élevés en Grèce (34,3 %), au Luxembourg (30,1 %), au Danemark (22,8 %) et en Suède (20,9 %)¹³.

La ventilation par statut d'occupation montre que les locataires du parc privé y sont de loin les plus exposés (31,8 % en moyenne européenne), très

au-dessus des propriétaires (8,7 % sans emprunt, 7,5 % avec emprunt).

GRAPHIQUE 5
INDICATEUR 30/40 SELON LE STATUT D'OCCUPATION (2023, EN %)



Source : Eurofound, 30/40 definition of housing affordability stress, [European housing dashboard](#).
Données calculées par Eurofound à partir des fichiers détails EU-SILC 2023

Les impayés liés au logement

Les difficultés à assumer le coût du logement peuvent se traduire, lorsqu'elles s'aggravent, par des impayés - sur le logement lui-même comme sur les dépenses qui lui sont liées. Les arriérés de loyer ou d'emprunt concernaient, en 2025, 7,4 % des ménages pauvres de l'Union, contre 3,0 % de l'ensemble de la population. Chez les

ménages pauvres, les niveaux les plus élevés sont relevés en **Grèce** (17,0 %), en **Irlande** (16,4 %), en **Finlande** (15,5 %) et en **Autriche** (15,0 %). Sur la période 2020-2025, la part des ménages pauvres en situation d'arriérés recule assez nettement à l'échelle de l'Union (-12,9 %), mais elle progresse fortement dans plusieurs pays : elle a été multipliée par plus de cinq en **Estonie** (+430 %) et augmente nettement en **Autriche** (+48,5 %), en **Suède** (+45,5 %) et en **Finlande** (+37,2 %).



TABLEAU 8

MÉNAGES EN ARRIÉRÉS DE PAIEMENT DE LOYER OU D'HYPOTHÈQUE
 (2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Grèce	17,0	-13,3	10,6	14,0
Irlande	16,4	-9,4	5,3	-32,1
Finlande	15,5	37,2	5,0	16,3
Autriche	15,0	48,5	4,5	36,4
Suède	12,8	45,5	4,2	75,0
France	12,1	-33,9	4,9	-15,5
Tchéquie	11,6	81,3	2,0	17,6
Espagne	11,5	-31,1	5,2	-24,6
Chypre	8,4	37,7	4,5	18,4
Belgique	7,9	-15,1	1,8	-33,3
Malte	7,7	14,9	1,8	-18,2
Union européenne	7,4	-12,9	3,0	-9,1
Pays-Bas	7,1	4,4	2,0	0,0
Slovaquie	6,1	-29,9	2,1	-41,7
Luxembourg	5,7	-18,6	2,2	4,8
Italie	5,6	-6,7	2,0	-13,0
Estonie	5,3	430,0	2,1	200,0
Portugal	5,1	6,3	1,9	-20,8
Danemark	4,6	-55,8	1,9	-36,7
Allemagne	4,4	7,3	2,2	15,8
Lettonie	3,3	-10,8	1,6	-20,0
Slovénie	3,0	-16,7	1,2	-33,3
Hongrie	2,3	-67,1	0,7	-66,7
Bulgarie	1,4	-6,7	0,8	-38,5
Roumanie	1,1	83,3	0,5	25,0
Pologne	1,0	66,7	0,6	0,0
Lituanie	0,9	-71,9	0,8	-52,9
Croatie	0,6	-25,0	0,3	-62,5

Source : Eurostat - [ILC_MDES06](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

Les impayés de factures courantes - eau, électricité, gaz, chauffage - touchent une part bien plus large des ménages : 16,8 % des ménages pauvres de l'Union en 2025, contre 7,0 % de l'ensemble de la population. La **Grèce** (66,5 % des ménages pauvres), la **Roumanie** (39,3 %) et la **Bulgarie** (35,3 %) présentent les situations

les plus dégradées. Ces difficultés s'inscrivent dans un contexte de forte hausse des prix de l'énergie : l'indice des prix de l'électricité, du gaz et des autres combustibles a progressé de 59,4 % dans l'Union entre 2020 et 2025, avec des hausses supérieures à 80 % en **Estonie** (+133,1 %), en **Pologne** (+86,3 %) et en **Autriche** (+84,9 %).

TABLEAU 9

**MÉNAGES EN ARRIÉRÉS DE FACTURES COURANTES : EAU, ÉLECTRICITÉ, GAZ, CHAUFFAGE
(2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)**

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Grèce	66,5	33,0	31,9	13,1
Roumanie	39,3	84,5	17,7	27,3
Bulgarie	35,3	-20,3	17,2	-22,5
France	21,8	43,4	8,0	45,5
Irlande	21,0	-5,0	8,8	7,3
Espagne	20,0	-18,0	9,2	-4,2
Hongrie	19,3	-39,7	6,3	-38,8
Slovaquie	18,1	32,1	5,8	11,5
Chypre	17,1	-13,6	8,2	-15,5
Union européenne	16,8	4,3	7,0	7,7
Finlande	16,0	-0,6	7,6	7,0
Croatie	14,2	-45,6	7,3	-46,3
Tchéquie	13,5	77,6	2,4	26,3
Autriche	12,1	23,5	4,7	51,6
Estonie	12,0	33,3	5,7	14,0
Italie	12,0	-20,5	5,9	-1,7
Luxembourg	11,7	20,6	4,7	62,1
Belgique	11,4	4,6	4,0	5,3
Slovénie	11,2	-35,6	5,4	-42,6
Portugal	9,6	11,6	3,6	2,9
Suède	9,4	28,8	4,4	83,3
Malte	9,2	-33,8	4,5	-28,6
Lettonie	9,1	-35,5	5,6	-32,5
Allemagne	8,0	15,9	4,6	39,4
Lituanie	7,9	-36,8	4,1	-34,9
Pays-Bas	7,6	31,0	2,2	46,7
Pologne	7,6	-33,9	2,6	-44,7
Danemark	6,6	-46,8	2,8	-33,3

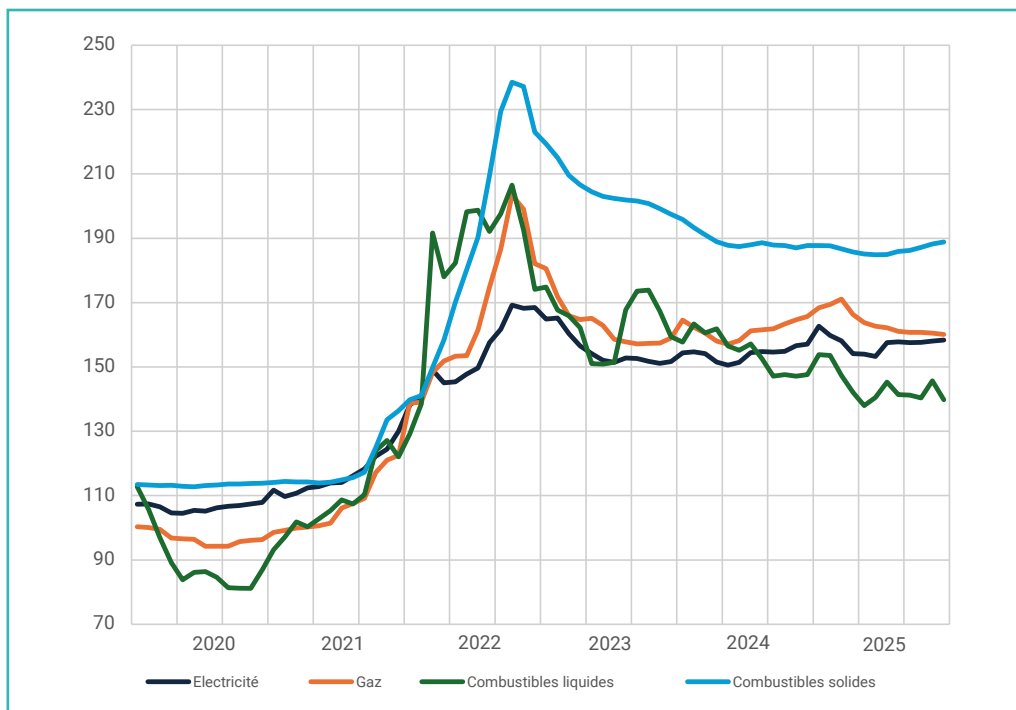
Source : Eurostat - [ILC_MDES067](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

TABLEAU 10
INDEX ANNUEL DES PRIX DE L'ÉLECTRICITÉ, DU GAZ ET DES AUTRES COMBUSTIBLES, 2025
(2015 = 100) ET ÉVOLUTION 2020-2025 (EN %)

	2025	2020-2025
Estonie	235	133,1
Roumanie	200	70,7
Tchéquie	198	78,3
Pologne	194	86,3
Autriche	189	84,9
Belgique	181	73,8
Irlande	170	71,2
Pays-Bas	165	56,9
France	165	49,6
Union européenne	163	59,4
Italie	162	69,1
Lettonie	162	65,0
Luxembourg	158	60,1
Chypre	157	56,1
Bulgarie	155	41,5
Allemagne	155	52,8
Lituanie	154	72,5
Suède	145	30,7
Hongrie	143	38,0
Finlande	142	25,6
Slovénie	137	33,6
Grèce	134	43,1
Slovaquie	130	24,7
Danemark	127	34,0
Croatie	125	35,6
Espagne	122	39,4
Portugal	121	26,0
Malte	99	-0,2

Source : Eurostat · [PRC_HICP_AIND](#) · Dernière mise à jour : 2026-02-06

GRAPHIQUE 6
ÉVOLUTION DES PRIX DE L'ÉLECTRICITÉ, DU GAZ ET DES AUTRE COMBUSTIBLES
(UE 27, INDEX : 2015 = 100)



Source : Eurostat - [PRC_HICP_MIDX](#) - Dernière mise à jour : 2026-02-06

La difficulté déclarée à joindre les deux bouts

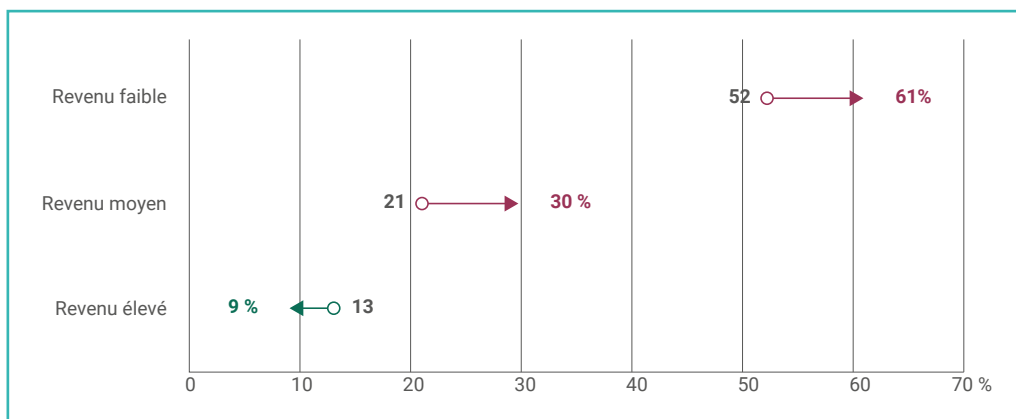
L'enquête « Vivre et travailler dans l'UE » d'Eurofound permet de compléter les indicateurs d'Eurostat par une mesure de la difficulté déclarée à joindre les deux bouts. En 2025, 32 % des

ménages de l'Union déclaraient éprouver cette difficulté, contre 23 % en 2020¹⁴.

La ventilation par niveau de revenu fait apparaître des évolutions de sens opposé. Entre 2022 et 2025, la part des ménages déclarant des difficultés est passée de 52 % à 61 % chez les ménages à faible revenu et de 21 % à 30 % chez les ménages à revenu moyen. Elle a en revanche reculé chez les ménages à revenu élevé, de 13 % à 9 %.

GRAPHIQUE 7

PART DES MÉNAGES DÉCLARANT DES DIFFICULTÉS À JOINDRE LES DEUX BOUTS, SELON LE NIVEAU DE REVENU (2022-2025, EN %)



Source : Eurofound, [Uneven picture of a changing Europe: Findings from Living and Working in the EU e-survey 2025](#), 2026-01-19

5. LES MAUVAISES CONDITIONS D'HABITAT

Aux difficultés financières s'ajoutent celles qui tiennent aux conditions matérielles du logement. Quatre indicateurs sont habituellement explorés dans cet index pour mesurer la qualité du logement à l'échelle européenne : le surpeuplement, l'incapacité à chauffer correctement son logement, la présence de fuites, d'humidité ou de moisissures, et la privation sévère liée au logement. Les deux derniers ne sont pas repris ici : les données les plus récentes portent sur 2023 et ont déjà été présentées dans l'édition précédente de ce rapport. Les développements qui suivent se concentrent donc sur les deux indicateurs pour lesquels des données actualisées sont disponibles.

sont contrastées : le surpeuplement recule dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale, où il partait de niveaux très élevés, mais progresse fortement chez les ménages pauvres en **Estonie** (+61,5 %), au **Portugal** (+49,0 %), en **Finlande** (+46,6 %) et en **Tchéquie** (+44,6 %).

Le surpeuplement

En 2025, 16,8 % de la population de l'Union vivait dans un logement surpeuplé, contre 29,8 % des ménages pauvres - une exposition, là encore, près de deux fois supérieure pour les ménages les plus modestes. Les pays qui présentent un taux supérieur à la moyenne européenne se situent tous en Europe de l'Est et du Sud, la **Roumanie** (40,4 %), la **Bulgarie** (32,5 %) et la **Pologne** (30,9 %) enregistrant les niveaux les plus élevés.

Chez les ménages pauvres, ces niveaux sont considérablement plus élevés : plus d'un ménage pauvre sur deux vit dans un logement surpeuplé en **Roumanie** (52,6 %) et en **Slovaquie** (52,1 %). A l'échelle de l'UE, le surpeuplement progresse légèrement chez les ménages pauvres (+1,4%) entre 2020 et 2025 mais les situations nationales

TABLEAU 11**PERSONNES VIVANT DANS UN LOGEMENT SURPEUPLÉ (2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)**

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Roumanie	52,6	-2,8	40,4	-10,4
Slovaquie	52,1	9,0	27,8	-7,6
Lettonie	42,2	-1,2	38,9	-8,5
Suède	41,2	3,3	15,7	0,6
Bulgarie	40,3	-11,0	32,5	-17,7
Tchéquie	39,9	44,6	16,7	9,9
Pologne	38,2	-9,9	30,9	-16,3
Autriche	37,5	10,9	14,2	0,7
Grèce	35,3	-19,6	28,3	-2,4
Italie	35,2	-2,5	24,3	-6,9
Finlande	30,5	46,6	9,5	25,0
Union européenne	29,8	1,4	16,8	-3,4
Hongrie	28,7	-23,9	14,6	-22,3
France	27,5	9,1	10,8	12,5
Allemagne	27,4	22,3	11,7	14,7
Estonie	27,3	61,5	17,9	40,9
Croatie	26,9	-29,2	31,8	-12,2
Lituanie	25,8	5,3	27,8	31,8
Danemark	25,7	-9,2	9,9	4,2
Belgique	22,8	44,3	6,6	13,8
Luxembourg	22,6	11,3	8,8	3,5
Portugal	21,3	49,0	12,7	41,1
Espagne	17,9	7,8	9,5	25,0
Slovénie	16,3	-9,9	10,5	-3,7
Pays-Bas	13,4	-12,4	4,1	-14,6
Irlande	11,4	35,7	5,4	80,0
Malte	7,7	-9,4	4,7	11,9
Chypre	7,6	43,4	2,2	-18,5

Source : Eurostat - [ILC_LVHQ05a](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

L'incapacité à chauffer son logement

Cet indicateur mesure la part de la population qui n'a pas les moyens de chauffer convenablement son logement¹⁵. En 2025, 8,8 % de la population de l'Union était concernée, contre 19,6 % chez les ménages pauvres. Les situations les plus difficiles se concentrent à nouveau dans le sud et l'est de l'Europe : chez les ménages pauvres, l'indicateur atteint 36,1 % en **Grèce**, 34,6 % à **Chypre**, 33,1 % en **Bulgarie** et 31,6 % en **Lituanie**.

L'évolution observée sur la période récente témoigne d'une nette dégradation : à l'échelle de l'Union, la part de la population concernée a augmenté de 17,3 % entre 2020 et 2025, dans le contexte de la crise énergétique - avec des hausses particulièrement fortes dans plusieurs pays du Nord et de l'Ouest, notamment aux **Pays-Bas** (+175 %), en **Autriche** (+166,7 %), en **Tchéquie** (+86,4 %) et en **France** (+71,6 % pour l'ensemble de la population). Ces progressions signalent une extension de la précarité énergétique à des pays où elle était jusqu'alors moins répandue.



TABLEAU 12

PART DE LA POPULATION N'AYANT PAS LES MOYENS DE CHAUFFER CONVENABLEMENT SON LOGEMENT (2025, EN % / ÉVOLUTION 2020-2025, EN %)

	MÉNAGES PAUVRES		POPULATION TOTALE	
	2025	2020-2025	2025	2020-2025
Grèce	36,1	-7,9	18,1	5,8
Chypre	34,6	-14,8	11,3	-46,2
Bulgarie	33,1	-32,7	16,1	-41,5
Lituanie	31,6	-6,0	16,7	-27,7
Portugal	30,6	-9,5	15,6	-10,9
Espagne	28,3	26,9	15,9	45,9
Slovaquie	27,0	40,6	8,1	42,1
France	23,5	27,0	11,5	71,6
Roumanie	21,4	-8,5	11,9	19,0
Pays-Bas	21,3	142,0	6,6	175,0
Italie	20,9	21,5	8,6	3,6
Union européenne	19,6	7,7	8,8	17,3
Hongrie	16,8	0,6	5,8	41,5
Croatie	13,7	-21,7	4,2	-26,3
Belgique	13,2	0,8	4,2	0,0
Tchéquie	12,8	88,2	4,1	86,4
Lettonie	12,8	-3,0	4,3	-28,3
Allemagne	12,6	-21,3	5,7	-18,6
Danemark	11,7	7,3	4,5	50,0
Malte	10,9	-26,8	7,6	5,6
Irlande	10,7	57,4	4,5	25,0
Suède	10,1	46,4	4,7	74,1
Slovénie	10,0	2,0	3,6	28,6
Autriche	9,0	114,3	4,0	166,7
Luxembourg	8,7	50,0	3,5	-2,8
Pologne	7,3	-18,0	3,2	0,0
Finlande	6,1	134,6	2,6	44,4
Estonie	5,7	3,6	3,1	14,8

Source : Eurostat - [ILC_MDES01](#) - Dernière mise à jour : 2026-06-08

**La précarité énergétique d'été,
un angle mort de la statistique européenne**

La précarité énergétique est traditionnellement appréhendée sous son angle hivernal, à travers la capacité des ménages à chauffer leur logement. Sa dimension estivale concerne pourtant une part importante de la population européenne : de nombreux ménages ne parviennent pas à maintenir une température intérieure supportable en été, faute de disposer de logements adaptés ou de pouvoir assumer le coût du rafraîchissement. Les données d'EU-SILC pour 2023 établissent que 26 % des ménages n'étaient pas parvenus à maintenir leur logement suffisamment frais au cours de l'été 2022, une proportion atteignant près de 35 % parmi les ménages les plus modestes¹⁶. Une enquête conduite en 2025 par Eurofound et l'Agence européenne pour l'environnement aboutit à des constats plus préoccupants encore : 38 % des répondants déclaraient ne pas pouvoir se permettre de rafraîchir suffisamment leur logement en été, une proportion atteignant 66 % parmi ceux ayant connu des difficultés financières¹⁷. Les enjeux sanitaires sont considérables : l'été 2022 a été associé à quelque 61 700 décès liés à la chaleur en Europe¹⁸. Les personnes âgées sont particulièrement vulnérables face à ces vagues de chaleur - sur l'ensemble des étés 2010-2022, près de 90 % des décès liés à la chaleur extrême en Europe concernaient des personnes de 65 ans ou plus¹⁹.

Cette réalité demeure pourtant largement invisible dans les statistiques européennes. L'indicateur HC070 d'EU-SILC, qui mesure la capacité des ménages à maintenir leur logement frais, n'a été collecté que trois fois en seize ans : en 2007, en 2012 et en 2023. En l'absence de collecte régulière, ces difficultés restent ainsi très peu visibles d'un point de vue statistique, alors même que l'intensification des vagues de chaleur rend cet enjeu chaque année plus pressant²⁰.

6. LES DÉPENSES PUBLIQUES CONSACRÉES AU LOGEMENT

Les difficultés documentées jusqu'ici invitent à examiner les moyens que les États consacrent au logement. Cette section porte sur deux indicateurs : les dépenses des administrations publiques consacrées à la construction de logements et aux aides au logement, et la taille du parc de logements sociaux.

**Des dépenses publiques modestes
et très variables selon les pays**

En 2024, les administrations publiques de l'Union ont consacré 107,9 milliards d'euros au logement

(construction et aides au logement confondues), soit 1,2 % de leurs dépenses totales. Les écarts entre États membres sont considérables. Rapportées à l'ensemble des dépenses publiques, ces dépenses atteignent 5,8 % en **Irlande** - un niveau très supérieur à celui de tous les autres pays -, devant le **Danemark** (1,9 %), la **France** et les **Pays-Bas** (1,8 %), tandis qu'elles sont inférieures à 0,5 % en **Grèce**, en **Slovaquie** ou en **Estonie**.

Entre 2020 et 2024, la part des dépenses publiques consacrée au logement progresse dans plusieurs pays notamment à **Malte** (+167 %), à **Chypre** (+133 %), en **Slovaquie** (+100 %) et en **Roumanie** (+83 %), des pays dans lesquels les

budgets logement étaient plutôt bas. Plusieurs pays enregistrent en revanche un recul, notamment la **Slovénie** (-29 %), la **Hongrie** (-17 %) et la **France** (-14 %). Ces montants ne renseignent toutefois ni sur la nature des dispositifs financés, ni

sur les publics qu'ils atteignent : une hausse des dépenses ne garantit pas qu'elles bénéficient aux ménages les plus mal logés, ni qu'elles contribuent à réduire l'exclusion liée au logement.

TABEAU 13**DÉPENSES PUBLIQUES CONSACRÉES AU LOGEMENT**

	Montant 2024 (en millions d'euros)	Part des dépenses publiques 2024 (%)	Évolution de la part des dépenses publiques consacrées au logement 2020-2024 (%)
Irlande	7337	5,8	53
Danemark	3583	1,9	19
France	29562	1,8	-14
Pays-Bas	8836	1,8	13
Malte	137	1,6	167
Finlande	2374	1,5	36
Bulgarie	575	1,4	56
Portugal	1615	1,3	63
Union européenne	107905	1,2	9
Tchéquie	1749	1,2	71
Allemagne	25092	1,2	33
Luxembourg	479	1,2	50
Roumanie	1634	1,1	83
Suède	2772	1,0	0
Italie	9123	0,9	80
Lettonie	149	0,9	-10
Lituanie	239	0,8	60
Pologne	3321	0,8	33
Belgique	2397	0,7	17
Croatie	304	0,7	40
Chypre	92	0,7	133
Autriche	1695	0,6	20
Espagne	3413	0,5	25
Hongrie	495	0,5	-17
Slovénie	134	0,5	-29
Grèce	467	0,4	0
Slovaquie	275	0,4	100
Estonie	57	0,3	0

Source : Eurostat - [GOV_10A_EXP](#) - Dernière mise à jour : 2026-07-21

Un parc de logements sociaux réduit, et en diminution dans la plupart des pays

Le parc de logements sociaux constitue un autre indicateur de l'effort public en matière de logement. Sa mesure appelle toutefois une précaution : la notion de logement social recouvre des réalités sensiblement différentes d'un pays à l'autre, en termes de statut d'occupation, de taille du secteur et de nature des organismes qui le gèrent. L'OCDE, qui examine cet indicateur régulièrement, retient une définition commune - les logements locatifs proposés à un prix inférieur à celui du marché et attribués selon des règles spécifiques plutôt que par le jeu du marché²¹. Sur cette base, le parc social représentait 2022 environ 28 millions de logements et 7 % du parc total dans les pays de l'OCDE, une proportion qui atteint 8 % dans l'Union européenne.

Les écarts nationaux sont là encore importants : la part de logements sociaux dépasse 20 % du parc total en **Autriche**, au **Danemark** et aux **Pays-Bas**, se situe entre 10 % et 19 % en **Finlande**, en **France** et en **Irlande**, et représente entre 2 % et 10 % du parc dans une majorité d'États membres, dont l'**Allemagne**, la **Belgique**, la **Hongrie**, l'**Italie** et la **Pologne**. Il est particulièrement réduit - moins de 2 % du parc total - en **Espagne**, en **Estonie**, en **Lettonie**, en **Lituanie** et au **Portugal**.

La tendance est par ailleurs à la contraction : sur la dernière décennie, la part du logement social dans l'ensemble du parc de logements a reculé dans 18 des 25 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles. Les reculs les plus importants - supérieurs à deux points de pourcentage - concernent la **Finlande**, les **Pays-Bas** et la **Pologne**. Selon l'OCDE, cette évolution s'explique en partie par le ralentissement

de la construction de logements sociaux neufs, ainsi que par la privatisation d'une partie du parc, celui-ci étant soit converti en logement locatif au prix du marché, comme en **Allemagne**, soit racheté par ses occupants et transféré ainsi au parc en accession privé, comme en **Angleterre**. Cette tendance est à mettre en regard de l'évolution des dépenses publiques évoquée plus haut : leur progression, dans plusieurs pays, ne se traduit pas mécaniquement par un renforcement du parc social - un décalage qui invite à s'interroger sur la destination de ces budgets.

1

Eurostat, *Annual inflation down to 1.9% in the euro area*, 19 janvier 2026 : <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/products-euro-indicators/w/2-19012026-ap>

2

Toute l'Europe, *Le taux d'inflation en Europe* : <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/le-taux-d-inflation-en-europe/>

3

<https://www.euribor-rates.eu/fr/taux-bce/>

4

Toute l'Europe, *Prévisions de croissance en Europe : le choc énergétique de 2026* : <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/previsions-croissance-europe-energie-2026/>

5

Eurofound, *Housing dashboard*, <https://www.eurofound.europa.eu/en/surveys-and-data/data-catalogue/housing-dashboard>

6

Eurostat, *Housing dashboard*, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/dashboard/housing/#/>

7

Eurostat, *Persons at risk of poverty or social exclusion [ilc_pecs01]* : https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pecs01_custom_22171228/default/table

8

Eurostat, *Living conditions in Europe - poverty and social exclusion*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion#Poverty_or_social_exclusion

9

Les 13 items, fondés sur un « manque forcé » (subi et non choisi, pour raisons financières), se répartissent en sept privations au niveau du ménage – faire face à une dépense imprévue ; s'offrir une semaine de vacances par an hors du domicile ; éviter les arriérés de paiement (loyer, emprunt, factures) ; se payer un repas avec viande ou poisson tous les deux jours ; maintenir le logement à bonne température ; disposer d'une voiture ; remplacer des meubles hors d'usage – et six au niveau de l'individu – s'acheter des vêtements neufs ; posséder deux paires de chaussures ; dépenser une petite somme pour soi ; avoir une activité de loisirs régulière ; se réunir avec des proches au moins une fois par mois ; disposer d'une connexion internet. Sources : Commission européenne, Comité de la protection sociale – sous-groupe « Indicateurs », *The new EU indicator of material and social deprivation* (annexe 1 au doc. SPC/ISG/2017/5/4, 2017) ; Eurostat, *Statistics Explained*, « Glossary: Severe material and social deprivation rate (SMSD) ».

10

Eurostat, *ilc_md02* (taux de privation matérielle et sociale par quintile de revenu)

11

Sur 2014-2025, les prix des logements dans l'UE ont augmenté en moyenne environ 10 % plus vite que les revenus. Source : Commission européenne, *Housing in the European Union: Market Developments, Underlying Drivers, and Policies*, European Economy Discussion Paper n° 228, octobre 2025, p. 21.

12

Eurostat, [ILC_LVHQ07B](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/dashboard/housing/#/)

13

Eurofound, *30/40 definition of housing affordability stress*, European housing dashboard. <https://www.eurofound.europa.eu/en/surveys-and-data/data-catalogue/housing-dashboard>. Données calculées par Eurofound à partir des fichiers détails EU-SILC 2023

14

<https://www.eurofound.europa.eu/en/surveys-and-data/surveys/living-and-working-in-the-eu-e-survey/e-survey-2025>

15

Cette mesure étant déclarative, elle ne recouvre pas l'ensemble des situations de précarité énergétique. L'indicateur de dépense énergétique anormalement basse mesure quant à lui la part des personnes vivant dans un ménage dont les dépenses d'énergie résidentielle sont plus de deux fois inférieures à la dépense médiane nationale ; Eurostat le présente comme un indicateur de précarité énergétique « cachée », destiné à identifier les ménages à consommation énergétique anormalement faible. Il est construit par appariement des données de l'enquête budget des ménages (HBS) et d'EU-SILC. Les dernières données portent sur 2020 et ne couvrent que dix-neuf États membres. Sources : Eurostat, *Overlaps in energy poverty indicators* (Statistics Explained) ; Energy Poverty Advisory Hub, *tableau de bord des indicateurs* : [https://energy-poverty.ec.europa.eu/epah-indicators?indicator=low+bslnrgxpn+lm/2\)-none-notdisaggregation-none-country-all+indicators-2020](https://energy-poverty.ec.europa.eu/epah-indicators?indicator=low+bslnrgxpn+lm/2)-none-notdisaggregation-none-country-all+indicators-2020)

16

Koukoulakis G. et al., *Addressing Residential Cooling Demand and Summer Energy Poverty in the EU – Towards a Cooler Future*, Centre commun de recherche (JRC), Office des publications de l'Union européenne, 2026, JRC143288, EUR 40612, doi:10.2760/8743866. Données issues de l'enquête EU-SILC 2023, portant sur l'été 2022.

17

Agence européenne pour l'environnement et Eurofound, *Overheated and Underprepared: Europeans' Experiences of Living with Climate Change*, février 2026. Enquête en ligne conduite par Eurofound en 2025 (*Living and Working in the EU e-survey*) auprès de plus de 27 000 répondants dans les 27 pays de l'UE.

18

Ballester J. et al., « Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022 », *Nature Medicine*, vol. 29, n° 7, juillet 2023, p. 1857-1866, doi:10.1038/s41591-023-02419-z. L'étude estime 61 672 décès liés à la chaleur entre le 30 mai et le 4 septembre 2022 (intervalle de confiance à 95 % : 37 643 – 86 807), à partir des données de mortalité d'Eurostat couvrant 823 régions de 35 pays européens.

19

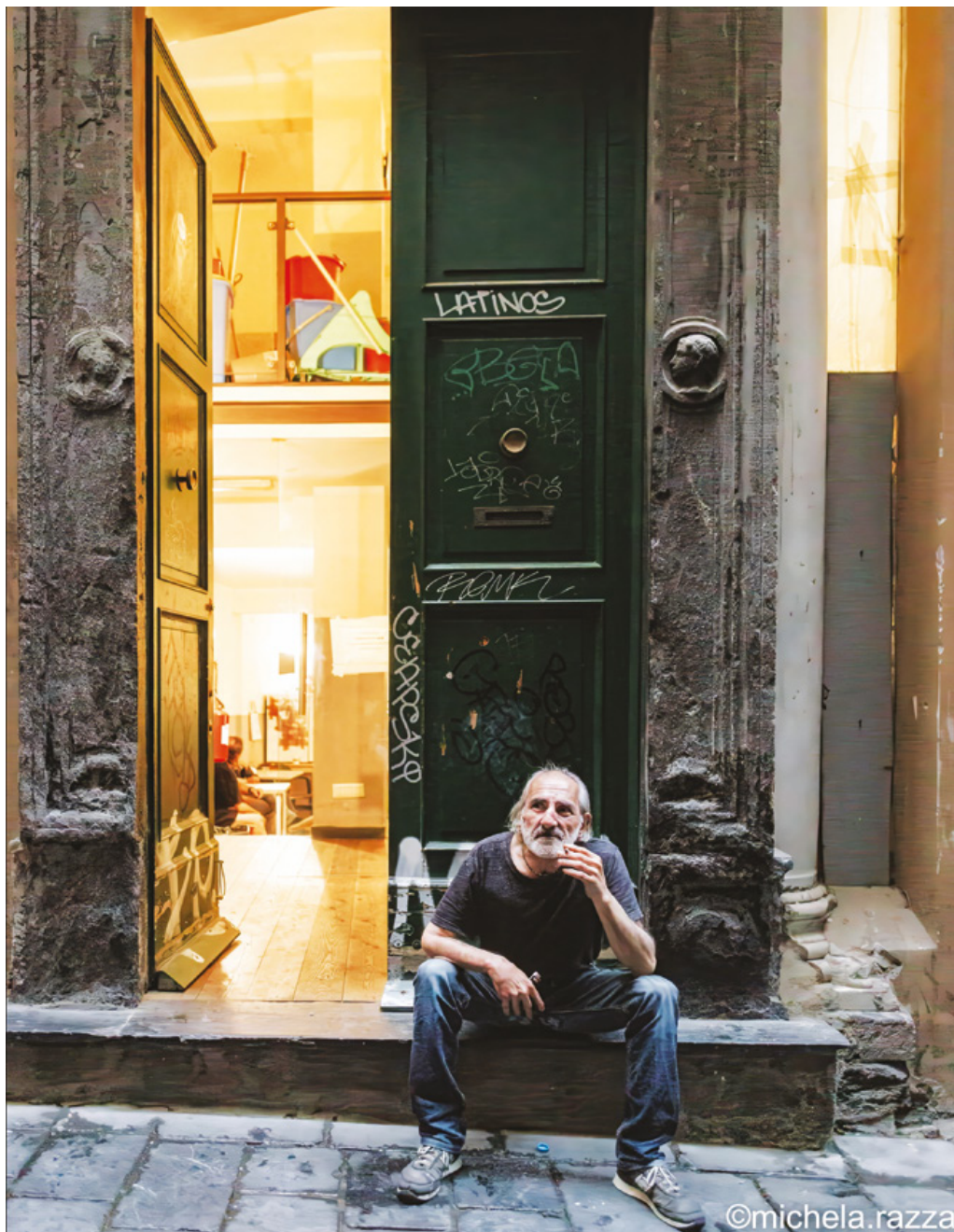
Zhao et al., « Future heat-related mortality in Europe driven by compound day-night heatwaves and demographic shifts », *Nature Communications*, 2025, doi:10.1038/s41467-025-62871-y. L'étude estime à 368 183 le nombre de décès liés à la chaleur extrême sur les étés 2010-2022 dans 34 pays européens, dont environ 89,4 % de personnes de 65 ans ou plus.

20

Cornelis, Marine, « Too hot to cope: why cooling must become Europe's next social right », European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency, 27 avril 2026 : <https://sustainable-energy-week.ec.europa.eu/news/too-hot-cope-why-cooling-must-become-europes-next-social-right-2026-04-27-en>

21

OCDE (2024), *OECD Affordable Housing Database*, indicateur PH4.2 « Social rental housing stock » : <https://oe.cd/ahd>





16



CHAP. 4

**RECOMMANDATIONS
POUR LUTTER
CONTRE LE
SANS-ABRISME
ET L'EXCLUSION EN
MATIÈRE DE LOGEMENT
EN EUROPE**

117

Si le sans-abrisme et le mal-logement relèvent toujours principalement de la responsabilité des autorités nationales, régionales et locales, l'Union européenne joue un rôle de plus en plus important. La Commission européenne a lancé à la fois une stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et un plan pour le logement abordable. Afin de réaliser des progrès concrets sur les questions soulevées dans le présent rapport, la FEANTSA et la Fondation pour le Logement appellent les responsables politiques aux niveaux européen, national, régional et local à :

1. LOGEMENT

1. Protéger et développer le parc **de logements sociaux et abordables**, en garantissant une véritable accessibilité financière et physique pour **les ménages les plus vulnérables**.
2. Veiller à ce que les efforts visant à rendre le parc immobilier européen plus **durable et résilient** soient **socialement justes**. Cela implique de **donner la priorité aux ménages vulnérables**

qui n'ont pas les moyens de financer des travaux de rénovation, tout en les protégeant contre une exclusion accrue du marché du logement due à la hausse des prix. Les **plans nationaux de rénovation des bâtiments** et le **Fonds pour le climat social** devraient fournir des subventions initiales pour rénover les logements des ménages pauvres vivant dans des logements insalubres.

2. FUTUR BUDGET DE L'UNION EUROPÉENNE

1
Conformément à la résolution du 8 mai 2025 du Parlement européen sur le 9^{ème} rapport sur la cohésion économique et social.

1. Maintenir une **décorrélation claire entre la politique de cohésion et les autres instruments financiers** de l'Union afin d'éviter la mise en concurrence des instruments et de garantir la cohésion sociale au sein de l'UE¹.

2. Utiliser le prochain **cadre financier pluriannuel (CFP)** pour investir dans des logements et des services visant à lutter contre **le sans-abrisme et le mal-logement**. Veiller à ce que le sans-abrisme et le logement social figurent parmi les objectifs

RECOMMANDATIONS POUR LUTTER CONTRE LE SANS-ABRISME ET L'EXCLUSION EN MATIÈRE DE LOGEMENT EN EUROPE

spécifiques de tous les règlements concernés : plans de partenariat nationaux et régionaux (PNRP), Fonds social européen plus (FSE+), Fonds européen de développement régional (FEDER). Réserver, au sein du CFP, un budget social équivalent **au moins aux niveaux actuels du FSE+, dont 30 % seront affectés à l'inclusion sociale et 5 % au sans-abrisme**. Aux niveaux national et régional, associer les acteurs concernés par le sans-abrisme et le logement au processus de programmation et planifier des investissements visant à lutter contre le sans-abrisme et l'exclusion en matière de logement.

3. Rendre les procédures plus simples et plus flexibles. Les procédures pour utiliser les fonds doivent être encore simplifiées et permettre une plus grande flexibilité pour s'adapter aux contraintes des petits porteurs de projet à but non lucratifs. Elles reposent en grande partie sur les textes européens qu'il convient d'adapter à la réalité de la crise du logement sur les volets de la production et de la rénovation de logements publics et privés mais aussi aux spécificités liées à l'accompagnement de publics en grande précarité avec ce que cela comporte d'aléas.

3. INVESTISSEMENTS

1. Veiller à ce que la **plateforme d'investissement paneuropéenne pour le logement abordable et durable** débouche sur des investissements dans des projets visant à lutter contre le sans-abrisme et le mal-logement. Tirer pleinement parti de l'assistance technique, des subventions et des garanties à cette fin.

2. Accroître les **investissements** dans le logement social et abordable, en veillant à ce qu'ils servent l'intérêt public à long terme. Des investissements publics substantiels et des subventions à long terme sont donc indispensables pour offrir des logements accessibles et de qualité à ceux qui en ont le plus besoin. Ces investissements doivent permettre une abordabilité de très longue durée.

3. Corriger les **règles comptables** du Système européen des comptes qui freinent l'**investissement dans le logement social**. Dans plusieurs États membres, les bailleurs sociaux ont récem-

ment été reclassés dans le périmètre des administrations publiques : leur dette est désormais comptabilisée dans la dette publique nationale, ce qui rend leur financement difficilement compatible avec les règles budgétaires de l'UE. Eurostat et la Commission européenne devraient prendre des mesures pour y remédier.

4. Suivre l'impact de la récente modification des **règles en matière d'aides d'État** sur le logement, compte tenu du risque de diminution des investissements dans le logement social.

5. Évaluer l'influence de la politique monétaire de la Banque centrale européenne et de ses décisions en matière de taux d'intérêt sur les marchés du logement au cours des dernières décennies. Explorer les options permettant à la BCE de limiter la financiarisation du logement.

6. Prendre des mesures pour prévenir et lutter contre le « **greenwashing** » et le « **social washing** » des investissements dans le logement.

4. RÉFORME

1. Adopter une **recommandation du Conseil sur la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement** comme base pour la coordination des politiques et le suivi des progrès.
2. Adopter et mettre en œuvre des **stratégies nationales de lutte contre le sans-abrisme** actualisées et ambitieuses dans chaque État membre.
3. Utiliser **les instruments de soutien technique et financier de l'UE pour accompagner les réformes** des stratégies de lutte contre le sans-abrisme et des politiques de logement.
4. Trouver un équilibre entre les mesures de **simplification** visant à stimuler l'offre et une **réglementation** efficace garantissant l'accessibilité financière, la sécurité et l'adéquation des logements. La future **législation européenne sur le logement abordable** (*Affordable Housing Act*), par exemple, devrait permettre aux autorités publiques de réglementer plus facilement les locations de courte durée dans l'intérêt général.
5. Reconnaître que la politique du logement va **au-delà des mesures d'offre** et renforcer la poli-

tique publique en matière de logement dans son ensemble. Développer la coopération et l'analyse au niveau européen pour soutenir des politiques fondées sur des données factuelles dans d'autres domaines tels que les aides au logement, le droit des baux, les politiques foncières, etc.

6. Veiller à ce que **personne ne se voie refuser une aide face à la situation de sans-abrisme** en Europe, notamment dans le contexte du nouveau **règlement sur le retour**, qui criminalise les personnes sans papiers confrontées au sans-abrisme et les expose à la détention, ce qui sape la capacité des services d'aide aux sans-abri à remplir leur rôle humanitaire.

7. Soutenir le développement à grande échelle de l'approche « **Housing First** » en Europe, notamment en mettant en place des programmes de formation à grande échelle, en évaluant les besoins en matière de « Housing First » et le déficit d'investissement correspondant dans chaque pays, en garantissant les investissements nécessaires et en favorisant l'apprentissage mutuel.

5. COORDINATION

1. Continuer à améliorer la **collecte de données sur le sans-abrisme**, y compris au niveau de l'UE.
2. Mettre en place un **bilan européen régulier des progrès accomplis pour mettre fin au sans-abrisme**. Poursuivre et renforcer le suivi du sans-abrisme et de l'exclusion en matière de logement dans le cadre du Semestre européen.
3. Faire de l'itinérance et de l'exclusion en matière de logement des priorités centrales de **l'Alliance européenne pour le logement** et veiller à ce qu'elles occupent une place prépondérante

dans l'ordre du jour, les délibérations et les résultats du **Sommet européen sur le logement**.

4. **Co-élaborer** la politique de lutte contre l'itinérance avec la **société civile** et les **expert-e-s par expérience**.

5. Veiller à ce que toutes les politiques pertinentes soient mobilisées pour mettre fin à l'itinérance – **logement, santé, migration, emploi, inclusion, protection sociale, etc.**

6. Renforcer la **Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme (EPOCH)**. La réunion

RECOMMANDATIONS POUR LUTTER CONTRE LE SANS-ABRISME ET L'EXCLUSION EN MATIÈRE DE LOGEMENT EN EUROPE

ministérielle sur la lutte contre le sans-abrisme organisée par la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne en octobre 2026 constituera un moment important pour évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de la Déclaration de Lisbonne. Les États membres devraient en profiter pour réaffirmer leur engagement à mettre fin au sans-abrisme, évaluer les progrès réalisés, discuter des voies

à suivre et convenir des prochaines étapes au niveau de l'UE.

7. Lancer une « Année européenne pour l'éradication du sans-abrisme » afin de renforcer encore la dynamique en faveur de l'objectif d'éradication du sans-abrisme. Cela contribuerait à mobiliser le soutien du public, à renforcer l'engagement politique et à cibler les actions aux niveaux européen, national et local.

6. PERSONNES ÂGÉES

1. Garantir **des retraites et une protection sociale adéquates** aux personnes âgées afin de leur assurer un niveau de vie digne et de prévenir la pauvreté, le sans-abrisme et le mal-logement chez les personnes âgées.

2. Développer des **options de logement accessibles, abordables et adaptables** pour les personnes âgées à faibles revenus. Ce rapport a mis en évidence de nombreux modèles efficaces qui pourraient être déployés à plus grande échelle.

3. Adapter le modèle « **Housing First** » aux besoins des personnes âgées dont l'autonomie diminue.

4. Prendre des mesures pour **prévenir l'expulsion** des personnes âgées vulnérables, par le biais de la législation et de services d'accompagnement.

5. Briser les cloisonnements et développer des **partenariats entre les secteurs de la veille sociale, de la santé, du logement et de l'action sociale** afin de mieux répondre aux besoins des personnes âgées sans domicile fixe.

6. Intégrer les questions d'itinérance et d'exclusion en matière de logement dans toutes les futures **actions de l'UE relatives à la pauvreté des personnes âgées**, notamment :

- le rapport conjoint sur une protection sociale adéquate pour les personnes âgées ;
- le rapport d'experts sur les mécanismes nationaux visant à protéger les personnes âgées contre la pauvreté ;

- la rencontre politique de haut niveau sur les politiques intégrées pour une vieillesse digne ; et
- le pacte européen pour les soins (*European Care Deal*)

7. Renforcer la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative à l'accès à des **soins de longue durée** abordables et de haute qualité, en veillant à ce que les services de soins de longue durée soient disponibles, abordables et accessibles à toutes celles et ceux qui en ont besoin.

8. Donner la priorité aux personnes âgées vivant dans des logements inadaptés dans le cadre des programmes de **rénovation**. Compte tenu de leur vulnérabilité accrue face aux vagues de chaleur et de froid extrêmes, les personnes âgées devraient bénéficier d'un soutien ciblé pour améliorer l'efficacité énergétique, la sécurité et l'habitabilité de leur logement, notamment par le biais de subventions, de financements initiaux et d'une assistance.

9. Veiller à ce que les **plans de préparation et d'intervention en cas de phénomènes météorologiques extrêmes** tiennent compte de la vulnérabilité spécifique des personnes âgées en situation d'itinérance et d'exclusion en matière de logement.

10. **Soutenir les services d'aide aux personnes sans domicile fixe** afin qu'ils répondent aux besoins des personnes âgées sans domicile fixe et respectent leur dignité.

ANNEXE

SOURCE DES DONNÉES STATISTIQUES SUR L'EXCLUSION DU LOGEMENT

Pays	Références
Allemagne	Statistisches Bundesamt (2025) – « Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen 2025 », URL : https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=statistikTabellen&selectionname=22971#abreadcrumb Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (2024). « Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2024. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit ». Berlin : BMWSB. URL : https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=1
Autriche	BMSGPK (2025) – <i>Kennzahlen zu Lebensbedingungen 2023. Indikatoren für soziale Inklusion in Österreich</i> , Wien : Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, URL : https://www.sozialministerium.gv.at/dam/jcr:1ad866d7-8924-482e-bcde-f42bbb845249/Kennzahlen%20zu%20Lebensbedingungen_Endbericht_030225.pdf
Belgique	Bruss'help (2024) – <i>Dénombrement des personnes sans chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale. Huitième édition : 6 novembre 2024</i> , Bruxelles : Bruss'help, URL : https://bruss'help.org/images/Rapport_denombrement_2024_FR Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M. & Hermans, K. (2025) – « Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi. Rapport global 2024 », URL : https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2025/05/Rapport-global-2024.pdf
Danemark	Benjaminsen L. (2024) – <i>Hjemløshed i Danmark 2024. National kortlægning</i> , København : VIVE, URL : https://www.sm.dk/Media/638611219202907618/302630_Hjemlshed_i_Danmark_2024_-_National_kortl_gning_pdf-ua.pdf
Espagne	Instituto Nacional de Estadística (2022) – « Survey on homeless people 2022 », URL : https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ultiDatos&idp=1254735976608
Estonie	Eesti Statistika (2023) – « Rahva ja eluruumide loendus 2021 », URL : https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvaloendus
Finlande	Ympäristöministeriö (2026)– <i>Asunnottomat 2025</i> , Helsinki : Ympäristöministeriö, URL : https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/91e29f7c-3d94-4409-b70e-230715e76109/content
France	Fondation pour le Logement des Défavorisés (2026) – <i>L'État du mal-logement en France 2026</i> , Paris : Fondation pour le Logement, URL : https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/2026/02/reml-2026-rapport-etat-mal-logement-2026.pdf
Hongrie	Menhely Alapítvány (2026) – « Jelentés a 2025-2026. évi hajléktalan-adatfelvételről », URL : https://menhely.hu/wp-content/uploads/2026/05/menhely_alapitvany_f3_gyorsjelentes_2025-26.pdf
Irlande	Department of Housing, Local Government and Heritage (2026) – <i>Monthly Homelessness Report. May 2026</i> , Dublin : Government of Ireland, URL : https://www.gov.ie/en/department-of-housing-local-government-and-heritage/publications/monthly-homelessness-report-may-2026/

Pays	Références
Italie	Istituto Nazionale di Statistica (2026) – « Le persone senza dimora: il conteggio nei 14 comuni centro di area metropolitana. Primi risultati », URL : https://www.istat.it/comunicato-stampa/le-persone-senza-dimora-il-conteggio-nei-14-comuni-centro-di-area-metropolitana-primi-risultati/
Lettonie	Labklājības ministrija (2025) – « Statistika sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības jomā 2024. gadā », URL : https://www.lm.gov.lv/lv/par-2024-gadu-0
Lituanie	Statistics Lithuania (2025) – « Oficialiosios statistikos portalas. Duomenų bazė 2024 », URL : http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize
Luxembourg	Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région (2025) – <i>Rapport d'activité 2024</i> , Luxembourg : Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, URL : http://mfsva.gouvernement.lu/fr/publications.html
Pays-Bas	Centraal Bureau voor de Statistiek (2024/03/26) – « 30,6 duizend dakloze mensen in Nederland », URL : https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/13/30-6-duizend-dakloze-mensen-in-nederland
Pologne	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2024) – « Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych. Edycja 2024 », URL : https://www.gov.pl/web/rodzina/ogolnopolskie-badanie-liczby-osob-bezdomnych---edycja-2024
Portugal	ENIPSSA (2025) – « Inquérito Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. 31 de dezembro 2024 », URL : https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situ%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2024+-+Quadros/77733784-0f2a-44fd-aa3d-9e9ba6611ddc
Roumanie	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (2024) – « Buletin statistic anul 2024 », URL : https://mmuncii.gov.ro/statistici/transparenta-statistici-asistenta-sociala/
Royaume-Uni	Crisis (2023) – « Homelessness Monitor Reports: England ; Wales ; Scotland », URL : https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-monitor/
Slovaquie	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (2025) – « Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2024 », URL : https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/vyskum-oblasti-prace-socialnych-veci-institut-socialnej-politiky/spravy-socialnej-situacii-obyvatelstva/rok-2024.html
Slovénie	Inštitut Republike Slovenije za Socialno varstvo (2025) – <i>Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov</i> , Ljubljana : Inštitut Republike Slovenije za Socialno varstvo, URL : https://irssv.si/wp-content/uploads/2025/12/SVP_koncno_porocilo_30.6.2025_final_pop.pdf
Suède	Socialstyrelsen (2024) – <i>Kartläggning av hemlösheten 2023. Personer i hemlöshet i behov av socialtjänsten</i> , Stockholm : Socialstyrelsen, URL : https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2024-2-8927.pdf
Tchéquie	SocioFactor (2022) – <i>Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS</i> , Ostrava : SocioFactor, URL : https://www.sociofactor.eu/prispevky/scitani-osob-z-vybranych-kategori-klasifikace-ethos-181.php

ANNEXE

CONTRIBUTIONS RECUEILLIES POUR LE RAPPORT

RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE ÉCRIT

Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. - BAG W (Allemagne)

BAWO - Wohnen für alle (Autriche)

SAM - Steunpunt Mens en Samenleving (Belgique)

CAW De Kempen (Belgique)

Bruss'help (Belgique)

Hrvatska mreža za beskućnike - réseau croate pour les sans-abri (Croatie)

Projekt Udenfor (Danemark)

Y-Säätiö (Finlande)

Cités Caritas (France)

Emphasis Non-Profit (Grèce)

BMSZKI (Hongrie)

Irish Council for Social Housing (Irlande)

Róttín - The Root (Islande)

fio.PSD (Italie)

Caritas Lithuania (Lituanie)

Service Streetwork Hellef um Terrain - HUT (Luxembourg)

Kirkens Bymisjon (Norvège)

University of Applied Sciences, Utrecht (Pays-Bas)

Ogólnopolska Federacja na rzecz Rozwiązywania Problemu Bezdomności (Pologne)

CASA - Centro de Apoio ao Sem Abrigo (Portugal)

Asociația Casa Ioana (Roumanie)

ENTRETIENS D'APPROFONDISSEMENT

Koen Hermans (KU Leuven)

Alice Pittini (Housing Europe), Julia Wadoux (AGE Platform)

Christian Zahrhuber (BAWO - Wohnen für alle, Autriche)

Anne Bauwelinckx (Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat - RBDH, Belgique)

Lars Benjaminsen (The Danish Center for Social Science Research, Danemark)

Andrea Cabero Buey et Elena Martínez Goytre (Provivienda, Espagne)

Sari Timonen et Juha Kahila (Y-Säätiö, Finlande)

Sophie Champetier (programme Alliance - Foyer Notre Dame des Sans-Abri, France)

Boróka Fehér (BMSZKI, Hongrie),

Péter Győri (Menhely Alapítvány - Shelter Foundation, Hongrie)

Catherine McGillicuddy (Irish Council for Social Housing, Irlande)

Reyhana Cushnan, Rebecca Hamilton (Respond, Irlande)

Ber Grogan (Simon Communities in Ireland, Irlande)

Gareth Redmond (Threshold Ireland, Irlande)

Floriana Grassi, Caterina Cortese, Alessandro Pezzoni (fio.PSD, Italie)

Emma Fanczalski (Service Streetwork Hellef um Terrain - HUT, Luxembourg)

Anthony Camilleri et Therese Cini Sarreo (YMCA, Malte)

Magda Koźluk, Katarzyna Przybylska (Fundacja Habitat for Humanity Poland, Pologne)

Agnieszka Siekiera (Fundacja Zamieszkani, Pologne)

Magda Wolnik-Mierzwa (Sant'Egidio Polska, Pologne)

Hana Košan (Kings of the Street, Slovénie)

ANNEXE

ÉVOLUTION DE LA POPULATION SANS DOMICILE EN EUROPE SUR LE LONG TERME – DÉTAIL DES CHIFFRES PAR PAYS

	Méthode	Première observation	Dernière observation	Période	Evolution	Classe sur la carte
Allemagne	Dénombrement Enquête	2023 : 456 560	2025 : 582 380	2023-2025	+28%	Hausse
Autriche	Enregistrement	2008 : 16 844	2023 : 20 573	2008-2023	+22%	Hausse
Belgique	Dénombrement Extrapolation	n.d.	2025 : 49 527			Hausse
Bulgarie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Indéfini
Chypre	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Indéfini
Croatie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Indéfini
Danemark	Dénombrement	2009 : 4 998	2024 : 5 989	2009-2024	+20%	Hausse
Espagne	Dénombrement Extrapolation	2005 : 21 900	2022 : 28 552	2005-2022	+30%	Hausse
Estonie	Enregistrement	2000 : 369	2021 : 1 068	2000-2021	+190%	Hausse
Finlande	Dénombrement	1986 : 17 958	2025 : 4 579	1986-2025	-75%	Baisse
France	Dénombrement	2009 : 110 894	2024 : 318 185	2009-2024	+187%	Hausse
Grèce	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Indéfini
Hongrie	Dénombrement	n.d.	2026 : 6 947	n.d.	n.d.	Indéfini
Irlande	Dénombrement	2014 : 3 738	2026 : 17 447	2014-2026	+367%	Hausse

Sources	Remarques
Destatis BMWSB	
Statistik Austria	
Bruss'help KU Leuven LUCAS, UCLouvain & Administrations régionales	Tendance à la hausse établie à partir des données bruxelloises (+468 % entre 2008 et 2024) ; absence de séries comparables pour la Flandre et la Wallonie.
n.d.	
n.d.	
n.d.	
VIVE	
Instituto Nacional de Estadística	
Eesti Statistika	
Ympäristöministeriö	
Fondation pour le Logement des Défavorisés	
n.d.	
Menhely Alapítvány	L'enquête annuelle de la Menhely Alapítvány vise à dégager des éléments d'analyse qualitative plutôt qu'à dénombrer la population sans domicile ; elle ne permet donc pas d'établir une évolution chiffrée fiable.
Department of Housing, Local Government and Heritage	

ANNEXE

ÉVOLUTION DE LA POPULATION SANS DOMICILE EN EUROPE SUR LE LONG TERME – DÉTAIL DES CHIFFRES PAR PAYS (SUITE)

	Méthode	Première observation	Dernière observation	Période	Evolution	Classe sur la carte
Italie	Dénombrement	n.d.	2026 : 10 037	n.d.	n.d.	Indéfini
Lettonie	Enregistrement	2010 : 4 654	2024 : 5 971	2010-2024	+28%	Hausse
Lituanie	Enregistrement	2020 : 4 129	2024 : 4 945	2020-2024	+20%	Hausse
Luxembourg	Dénombrement	2010 : 510	2024 : 1 049	2010-2024	+106%	Hausse
Malte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Indéfini
Pays-Bas	Dénombrement Extrapolation	2009 : 17 800	2024 : 33 000	2009-2024	+85%	Hausse
Pologne	Dénombrement	2017 : 33 408	2024 : 31 042	2017-2024	-7%	Baisse
Portugal	Dénombrement	2017 : 4 414	2024 : 14 476	2017-2024	+228%	Hausse
Roumanie	Enregistrement	2020 : 1 864	2024 : 1 964	2020-2024	+5,4%	Hausse
Royaume-Uni	Enregistrement Extrapolation	2012 : 230 252	2023 : 320 558	2012-2023	+39%	Hausse
Slovaquie	Enregistrement	2008 : 2 249	2024 : 5 040	2008-2024	+124%	Hausse
Slovénie	Enregistrement	2013 : 2 032	2024 : 2 550	2013-2024	+25%	Hausse
Suède	Dénombrement	2005 : 17 800	2023 : 27 383	2005-2023	+54%	Hausse
Tchéquie	Dénombrement Extrapolation	n.d.	2022 : 100 728	n.d.	n.d.	Indéfini

Sources	Remarques
Istituto Nazionale di Statistica (Istat)	L'enquête <i>point-in-time menée</i> en janvier 2026 par l'ISTAT dans 14 villes métropolitaines (10 037 personnes) n'est pas comparable au recensement de 2021 (96 197 personnes), de nature administrative.
Labklājības ministrija	
Statistics Lithuania	
Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région	
Centraal Bureau voor de Statistiek	
Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej	
ENIPSSA	
Ministerul Muncii și Solidarității Sociale	
Crisis	
Ministerstvo práce, sociálních vecí a rodiny za Socialno varstvo	
Inštitut Republike Slovenije	
Socialstyrelsen	
SocioFactor	Observations 2016, 2019 et 2022 fondées sur des méthodologies distinctes, non comparables entre elles.

ANNEXE

BIBLIOGRAPHIE

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

- Entretiens menés avec les membres nationaux / locaux de la FEANTSA et avec les organisations partenaires
- Témoignages indirects provenant de sources décrites en notes de bas de page
- Publications officielles de la FEANTSA, de la Fondation pour le Logement et de l'Observatoire Européen du Sans-Abrisme
- Base de données Eurostat / EUSILC

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

ALLEMAGNE

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)

- (2024) - *Wohnungslosenbericht der Bundesregierung 2024. Ausmaß und Struktur von Wohnungslosigkeit*, Berlin : BMWSB. URL : https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/wohnen/wohnungslosenbericht-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Statistisches Bundesamt

- (2025) - « Statistik untergebrachter wohnungsloser Personen 2025 », URL : <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=statistikTabellen&selectionname=22971#abreadcrumb>.

AUTRICHE

BMSGPK

- (2023) - *Kennzahlen zu Lebensbedingungen 2023. Indikatoren für soziale Inklusion in Österreich*, Wien : Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, URL : https://www.sozialministerium.gv.at/dam/jcr:1ad866d7-8924-482e-bcde-f42bbb845249/Kennzahlen%20zu%20Lebensbedingungen_Endbericht_030225.pdf.

ESPAGNE

Instituto Nacional de Estadística

- (2022) - « Survey on homeless people 2022 », URL : https://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176817&menu=ul_tiDatos&idp=1254735976608.

ESTONIE

Eesti Statistika

- (2023) - « Rahva ja eluruumide loendus 2021 », URL : <https://andmed.stat.ee/et/stat/rahvaloendus>.

FINLANDE

Ympäristöministeriö

- (2026) - *Asunnottomat 2025*, Helsinki : Ympäristöministeriö, URL : <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/91e29f7c-3d94-4409-b70e-230715e76109/content>.

FRANCE

IDHEAL

- (2026) – *Service compris ? Quand le logement se spécialise*, URL : <https://idheal.fr/media/pages/etudes-actions/etudes/service-compris/457ebc4270-1782896482/idheal-service-compris-quand-le-logement-se-specialise-juin-2026.pdf>.

IRLANDE**Department of Housing, Local Government and Heritage**

- (2026) – *Monthly Homelessness Report. May 2026*, Dublin : Government of Ireland, URL : <https://www.gov.ie/en/department-of-housing-local-government-and-heritage/publications/monthly-homelessness-report-may-2026/>.

ITALIE**Istituto Nazionale di Statistica**

- (2026) – « Le persone senza dimora: il conteggio nei 14 comuni centro di area metropolitana. Primi risultati », URL : <https://www.istat.it/comunicato-stampa/le-persone-senza-dimora-il-conteggio-nei-14-comuni-centro-di-area-metropolitana-primi-risultati/>.

LETTONIE**Labklājības ministrija**

- (2025) – « Statistika sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības jomā 2024. gadā », URL : <https://www.lm.gov.lv/lv/par-2024-gadu-0>.

LITUANIE**Statistics Lithuania**

- (2025) – « Oficialiosios statistikos portalas. Duomenų bazė 2024 », URL : <http://osp.stat.gov.lt/statistiniu-rodikliu-analize>.

LUXEMBOURG**Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région**

- (2025) – *Rapport d'activité 2024*, Luxembourg : Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, URL : <http://mfsva.gouvernement.lu/fr/publications.html>.

PAYS-BAS**Centraal Bureau voor de Statistiek**

- (2024/03/26) – « 30,6 duizend dakloze mensen in Nederland », URL : <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/13/30-6-duizend-dakloze-mensen-in-nederland>.

POLOGNE**Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej**

- (2024) – « Ogólnopolskie badanie liczby osób bezdomnych. Edycja 2024 », URL : <https://www.gov.pl/web/rodzina/ogolnopolskie-badanie-liczby-osob-bezdomnych---edycja-2024>.

PORTUGAL**ENIPSSA**

- (2025) – « Inquérito Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. 31 de dezembro 2024 », URL : <https://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+Caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+Pessoas+em+Situa%C3%A7%C3%A3o+de+Sem-Abrigo+-+31+de+dezembro+2024+-+Quadros/77733784-Of2a-44fd-aa3d-9e9ba6611ddc>.

ROUMANIE**Ministerul Muncii și Solidarității Sociale**

- (2024) – « Buletin statistic anul 2024 », URL : <https://mmuncii.gov.ro/statistici/transparenta-statistici-asistenta-sociala/>.

ROYAUME-UNI**Institute for Government**

- (2025) – « Performance Tracker 2025 : Homelessness, 2025 », URL : <https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/performance-tracker-2025/local-services/homelessness>.

SLOVAQUIE**Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny**

- (2025) – « Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2024 », URL : <https://www.employment.gov.sk/sk/ministerstvo/vyskum-oblasti-prace-socialnych-veci-institut-socialnej-politiky/spravy-socialnej-situacii-obyvateľstva/rok-2024.html>.

SLOVÉNIE

Inštitut Republike Slovenije za Socialno varstvo

- (2025) – Spremljanje izvajanja socialnovarstvenih programov, Ljubljana : Inštitut Republike Slovenije za Socialno varstvo, URL : https://irssv.si/wp-content/uploads/2025/12/SVP_koncno_porocilo_30.6.2025_final_pop.pdf.

SUÈDE

Socialstyrelsen

- (2024) – Kartläggning av hemlösheten 2023. Personer i hemlöshet i behov av socialtjänsten, Stockholm : Socialstyrelsen, URL : <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2024-2-8927.pdf>.

TCHÉQUIE

SocioFactor

- (2022) – Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS, Ostrava : SocioFactor, URL : <https://www.sociofactor.eu/prispevky/scitani-osob-z-vybranych-kategori-klassifikace-ethos-181.php>.

UNION EUROPÉENNE

Commission européenne

- (2026) – The European Union's Anti-Poverty Strategy, URL : https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/ec5447e3-9f62-4c6b-b53b-af7dad8524eb_en?filename=EC-anti-poverty_proposal_2026.pdf.

- (2026) – Proposal for a Council Recommendation on fighting housing exclusion, URL : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9205-2026-INIT/en/pdf>.
- (2026) – 2026 European Semester – Spring Package, URL : https://reforms-investments.ec.europa.eu/publications-0/2026-european-semester-spring-package_en.
- (2026) – European Homelessness Counts Final Report Year 2, URL : <https://www.kuleuven.be/lucas/en/images/eu-homelessness-counts-final-report-2026.pdf>.
- (2025) – The European Affordable Housing Plan, URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025D C1025&qid=1779808979085>.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights)

- (2026) – Fundamental Rights Report – Challenges and Achievements in 2025, URL : <https://fra.europa.eu/en/publication/2026/fundamental-rights-report-challenges-and-achievements-2025>.
- (2016) – Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States, URL : <https://fra.europa.eu/mt/publication/2012/migrants-irregular-situation-access-healthcare-10-european-union-member-states>.

INTERNATIONAL

Nations Unies

- (2022) – Rapport de l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme, A/77/239, New York, 19 juillet 2022.
 - (2021) Global report on ageism. Geneva: World Health Organization; 2021, URL : <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/71ad96a0-d29a-4457-9d54-52029c24c76c/content>.
 - (2002) – Rapport de la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement, Madrid, 8-12 avril 2002 (A/CONF.197/9), New York, 2002 ; chapitre premier, résolution 1, annexe II : « Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, 2002 », p. 1-49.
 - (1982) – Rapport de l'Assemblée mondiale sur le vieillissement, Vienne, 26 juillet-6 août 1982 (A/CONF. 113/31), New York, 1982 ; chapitre VI : « Plan international d'action sur le vieillissement », p.53-97
- OCDE**
- (2025) – How to Ensure Better Ageing in Place?: The Economic Benefit of Promoting Healthy Ageing and Community Care, URL : https://www.oecd.org/en/publications/the-economic-benefit-of-promoting-healthy-ageing-and-community-care_0f7bc62b-en/full-report/how-to-ensure-better-ageing-in-place_c4a6cb66.html.

- (2022) - *Housing Taxation in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies, No. 29, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/03dfe007-en>.

2. TRAVAUX DES FÉDÉRATIONS, FONDATIONS, OPÉRATEURS ET ASSOCIATIONS

BELGIQUE

Bruss'help

- (2024) - *Dénombrement des personnes sans chez-soi en Région de Bruxelles-Capitale*. Huitième édition : 6 novembre 2024, Bruxelles : Bruss'help, URL : https://brussshelp.org/images/Rapport_denombrement_2024_FR

Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH)

- (2025) - « Vieillir sans logement : comment vivent nos aînés sans chez-soi ? », Art. 23 n°75, URL : https://rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/RBDH_etude_personnes_agees_part_2_FR_A5_2025_09_04.pdf.

DANEMARK

VIVE

- (2024) - *Hjemløshed i Danmark 2024*. National kortlægning, København : VIVE, URL : https://www.sm.dk/Media/638611219202907618/302630_Hjeml_shed_i_Danmark_2024_-_National_kortlægning_pdf-ua.pdf.

- (2021) - *Udsatte ældre borgere i hjemløshed: en kvalitativ undersøgelse af kompleksitet i udsathed samt muligheder og udfordringer i indsatserne*, URL : <https://www.vive.dk/media/pure/16474/6002294>.

ESPAGNE

Provivienda

- (2025) - *Una llave para nuestro futuro : vivienda y envejecimiento en comunidad*, URL : <https://provivienda.org/download/una-llave-para-nuestro-futuro/?wpdmdl=31065&refresh=6a9031c2011241787834818>.

FRANCE

Fondation pour le Logement

- (2026) - *L'État du mal-logement en France 2026*, Paris : Fondation pour le Logement, URL : <https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/2026/02/reml-2026-rapport-etat-mal-logement-2026.pdf>.
- (2025) - *L'État du mal-logement en France 2025*, Paris : Fondation pour le Logement, URL : https://www.fondationpourlelogement.fr/wp-content/uploads/import/sites/default/files/2025-02/ETAT_DU_MAL_LOGEMENT_EN_FRANCE_WEB_2025.pdf.

HONGRIE

Menhely Alapítvány

- (2026) - « Jelentés a 2025-2026. évi hajléktalan-adatfelvételről », URL : https://menhely.hu/wp-content/uploads/2026/05/menhely_alapitvany_f3_gyorsjelentes_2025-26.pdf.

IRLANDE

Simon Communities of Ireland

- (2026) - « Older Adult Homelessness in Ireland: bringing together local, international and client perspectives to provide insights and explore practical solutions » (Prepared by Brídín Carroll). Simon Communities of Ireland., URL : <https://www.simon.ie/wp-content/uploads/2026/01/Older-Adult-Homelessness-in-Ireland.pdf>.

ROYAUME-UNI

Crisis

- (2025) - « The hidden housing crisis facing older people in Britain », URL : <https://www.crisis.org.uk/about-us/crisis-blog/the-hidden-housing-crisis-facing-older-people-in-britain/>.
- (2025) - « 'I didn't expect to be living the way I am': older people's experiences of housing precarity and homelessness. », URL : https://www.crisis.org.uk/media/jmlpfze0/olderpersonhousingprecarity_crisis_research_august2025.pdf.
- (2025) - « The Homelessness Monitor : England 2025 », URL : <https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-monitor/the-homelessness-monitor-england-2025/>.
- (2025) - « The Homelessness Monitor : Wales 2025 », URL : <https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-monitor/the-homelessness-monitor-wales-2025/>.

- (2024) - « The Homelessness Monitor : Scotland 2024 », URL : <https://www.crisis.org.uk/ending-homelessness/homelessness-monitor/the-homelessness-monitor-scotland-2024/>.

EUROPE

FEANTSA

- (2026) - « FEANTSA Statement on the Returns Regulation in view of trilogues », URL : <https://www.feantsa.org/files/Themes/Migration/2026/Statement-Returns-Regulation/Returns-Regulation-1.pdf>.
- (2026) - « Homeless In Europe Magazine Spring 2026 - Honouring People Who Died Homeless », URL : <https://www.feantsa.org/files/Magazine-2026/Spring-Death/Honouring-People-who-Died-Homeless.pdf>.
- (2025) - « EU Member States must ensure dignified reception conditions for people seeking international protection », URL : https://www.feantsa.org/files/Themes/Migration/2025/Statement-CJEU/Draft-Statement-CJEU_C-97-24_1.pdf.

Housing Europe

- (2021) - *Ageing Well at Home*. Vol. 5 of the Series 'Housing in the post-2020 EU', URL : <https://www.housingeurope.eu/wp-content/uploads/2024/11/Ageing%20well%20at%20home.pdf>.

AGE Platform Europe

- (2025) - « Tackling old-age poverty », URL : https://www.age-platform.eu/content/uploads/2025/03/2025_AGE-Platform__Tackling-old-age-poverty_AntiPovertyStrategy.pdf.

[Platform__Tackling-old-age-poverty_AntiPovertyStrategy.pdf](https://www.age-platform.eu/content/uploads/2025/03/2025_AGE-Platform__Tackling-old-age-poverty_AntiPovertyStrategy.pdf).

- (2022) - « The right to adequate housing of older persons », URL : https://www.age-platform.eu/content/uploads/2023/10/2022-03_AGE_Contribution_on_housing.pdf.

3. OUVRAGES, ARTICLES, REVUES

- Achard C. (2025). « La prise en charge en hébergement des personnes sans domicile vieillissantes : dilemmes éthiques et pragmatiques pour les travailleurs sociaux », *Sciences et actions sociales* [En ligne], 25 | 2025, mis en ligne le 02 novembre 2025, consulté le 27 août 2026. URL : <http://journals.openedition.org/sas/5744>.
- Aoibheann C., McQuillan R., Marshall S. et Bristowe K. (2024). « "There's Quite a Lot of Breakdown between Services": Palliative Care and Supporting People Experiencing Long-Term Homelessness With Life-Limiting Illnesses in Dublin. A Qualitative Interview Study », *European Journal of Homelessness*, vol. 18, n° 2, p. 173-190.
- Ballester J. et al., « Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022 », *Nature Medicine*, vol. 29, n° 7, juillet 2023, p. 1857-1866, doi:10.1038/s41591-023-02419-z.
- Bénoliel, C. (2020). Universal Rights but Not for Everyone: The Right to Emergency Accommodation in France and EU Equality Law. *European Journal of Homelessness*, 14(2), 75-98., URL : https://www.feantsa.org/files/Observatory/Journals/Volume-14/V14-2/EJH_14-2_A3.pdf.
- Bonnet C., Juin S. et Laferrère A. (2019), « Private Financing of Long-Term Care: Income, Savings and Reverse Mortgages », *Économie et Statistique / Economics and Statistics*, INSEE, n°507 508, 5-24. <https://doi.org/10.24187/ecostat.2019.507d.1972>.
- Brown, R.T., Kaveh H., Riley E.D., et al. (2017). « Geriatric Conditions in a Population-Based Sample of Older Homeless Adults ». *The Gerontologist* 57, no 4 : 757 66. <https://doi.org/10.1093/geront/gnw011>.
- Canham, S. L., Humphries J., Moore P., Burns V., et Mahmood A. (2022). « Shelter/ Housing Options, Supports and Interventions for Older People Experiencing Homelessness ». *Ageing and Society* 42, no 11 : 2615 41. <https://doi.org/10.1017/S0144686X21000234>.
- Canham, S. L., Weldrick, R., Sussman, T. et al. (2022). « Aging in the Right Place: A Conceptual Framework of Indicators for Older Persons Experiencing Homelessness », *The Gerontologist*, vol. 62, n° 9

- Coulomb, L. (2021). « Les personnes sans domicile vieillissantes face aux dispositifs d'hébergement sociaux et médicaux ». *Retraite et société*, 85(1), 61-81. <https://doi.org/10.3917/rs1.085.0062>.
- Doubovetzky C. (dir.) (2019). *Les vieux précaires on en fait quoi ? Bien vieillir et finir sa vie dans les pensions de famille*, Recherche action participative, 2019 (170 p.) à consulter sur : <https://plateforme-vip.org>.
- Elsinga, M., De Decker, P., Teller, N., & Toussaint, J. (Eds.). (2007). *Home ownership beyond asset and security: perceptions of housing related security and insecurity in eight European countries*. Amsterdam, The Netherlands: Institute of Physics.
- Glimasiński, P., Bielska I. A., Lipińska M., et al. (2026). « Medical Issues of Adult Men Residing in Homeless Shelters in Gdańsk, Poland ». *Public Health* 253 : 106181. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2026.106181>.
- Greaves, F., Kirk-Wade E., Wong H. (2025) - « Temporary accomodation in England : issues and government action », URL : <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-10421/CBP-10421.pdf>.
- Haitz, N. (2015). « Old-age Poverty in OECD Countries and the Issue of Gender Pension Gaps », CESifo DICE Report, ISSN 1613-6373, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 13, Iss. 2, pp. 73-75, URL : <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/167216/1/ifo-dice-report-v13-y2015-i2-p73-75.pdf>
- Jacques, P., Leroux M.-L. et Stevanovic D. (2020). « Poverty Among the Elderly: The Role of Public Pension Systems », URL : <https://www.stevanovic.uqam.ca/rev-PJMLLDs-final.pdf>.
- Koukoufikis G. et al., *Addressing Residential Cooling Demand and Summer Energy Poverty in the EU - Towards a Cooler Future*, Centre commun de recherche (JRC), Office des publications de l'Union européenne, 2026, JRC143288, EUR 40612, doi:10.2760/8743866.
- Kriit H, Chen-Xu J, Semenza J et al. (2026). « The 2026 Europe report of the *Lancet Countdown* on health and climate change: narrowing window for decisive health action ». *The Lancet Public Health*, 2026; 11, e386-e407
- Kuijpers, M., Schel, S., Scheepers, A., Smekens, M.V., Van Beek, G. & Wewerinke, D., (2025). *Iedereen telt mee! Resultaten derde ETHOS-telling van dak- en thuisloosheid in 57 gemeenten*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Lepori, M. « Conditions d'habitat, entourage, politiques publiques : l'adaptation des logements des personnes âgées en Europe ». 2019., URL : https://publication-theses.unistra.fr/public/theses_doctorat/2019/LEPORI_Melanie_2019_ED519.pdf
- Mantell R., Hwang Y.I.J., Radford K., Perkovic S., Cullen P., Withall A. (2023) Accelerated aging in people experiencing homelessness: A rapid review of frailty prevalence and determinants. *Front. Public Health* 11:1086215. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1086215>.
- Mertens, N., Demaerschalk, E., Marana, A., De Moor, N., Moriau, J., Wagener, M., Hermans, K. (2025) - « Dénombrement du sans-abrisme et de l'absence de chez-soi. Rapport global 2024 », URL : <https://luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2025/05/Rapport-global-2024.pdf>.
- Moffatt S. et al. (2015), « A qualitative study of the impact of the UK "bedroom tax" », *Journal of Public Health*, 38(2), p. 197-205.
- Om, P., Whitehead L., Vafeas C., et Towell-Barnard A. (2022). « A Qualitative Systematic Review on the Experiences of Homelessness among Older Adults ». *BMC Geriatrics* 22, no 1 : 363. <https://doi.org/10.1186/s12877-022-02978-9>.
- Quintiá Pastrana, A. (2025). *Accessing housing in a digital and ageing society: a human rights-based approach to new housing models for ageing well*. *International Journal of Housing Policy*, 1-22. <https://doi.org/10.1080/019491247.2025.2580691>
- Zaidi, A. et al. (2006). *Poverty of Elderly People in EU25*. Vienne : European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Zhao et al., « Future heat-related mortality in Europe driven by compound day-night heatwaves and demographic shifts », *Nature Communications*, 2025, doi:10.1038/s41467-025-62871-y.

LES CHIFFRES C DU MAL-LOGEM

203 172 300

100 %

MÉNAGES DANS L'UNION EUROPÉENNE

LA POPULATION EUROPÉENNE (UE27) ÉTAIT DE 451,3 MILLIONS DE PERSONNES AU 1^{ER} JANVIER 2025.

15 644 267

MÉNAGES EN TAUX D'EFFORT EXCESSIF

PLUS DE 40 % DES REVENUS CONSACRÉS AUX DÉPENSES LOGEMENT

7,7 %

34 132 946

16,8 %

MÉNAGES DANS UN LOGEMENT SUROCCUPÉ

14 222 061

**MÉNAGES EN ARRIÉRÉ DE FACTURES
COURANTES** EAU, ÉLECTRICITÉ, GAZ ET CHAUFFAGE

7 %

1 440 404

!

**DERNIÈRE ESTIMATION DU NOMBRE DE PERSONNES
SANS DOMICILE (ETHOS LIGHT 1, 2 ET 3)**

CLÉS ENT EN EUROPE

6 095 169

3 %

MÉNAGES EN ARRIÉRÉ
DE LOYER OU DE REMBOURSEMENT
DE CRÉDIT IMMOBILIER

17 879 162

MÉNAGES EN INCAPACITÉ FINANCIÈRE
DE MAINTENIR UNE TEMPÉRATURE
ADÉQUATE DU LOGEMENT

8,8 %

65 015 136

32 %

MÉNAGES DÉCLARANT DES DIFFICULTÉS
À JOINDRE LES DEUX BOUTS

27 225 088

MÉNAGES MODESTES CONSACRANT
PLUS DE 30 % DE LEURS REVENUS AU
LOGEMENT

13,4 %

AU MOINS 30 % DES REVENUS CONSACRÉS AU LOGEMENT, PARMIL
LES MÉNAGES APPARTENANT AUX 40 % LES PLUS MODESTES

%

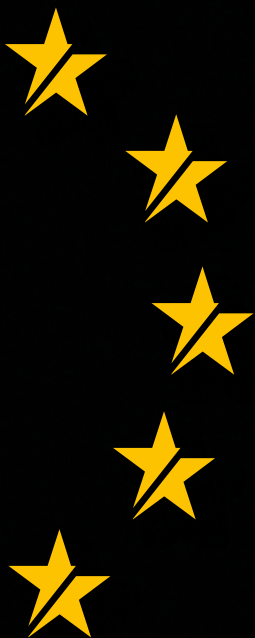
POURCENTAGE
DU TOTAL DES
MÉNAGES

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 2025

Crédits photos :
Irga Igra, Pituck, Luisimi
(Shutterstock)
Antonella Giunta (Housing First)
Michela Razza, Ombretta Cutuli,
Paola Peruch (Fotogrammi di Vite)
Kansfonds



FEANTSA

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



Fondation pour le Logement
3-5 rue de Romainville
75019 Paris – France
Tel. : +33 (0)1 55 56 37 00
www.fondationpourlelogement.fr