



# S'ADAPTER FACE A LA CRISE SANITAIRE ET CONTINUER D'AGIR

Rapport d'activité 2020

# Le travail de l'ALPIL en 2020 : s'adapter face à la crise sanitaire et continuer d'agir

## I. Informer et accompagner : anticiper l'impact de la crise sanitaire sur les ménages en difficulté liée à l'habitat

A l'annonce du premier confinement, l'Alpil, comme d'autres structures, a dû s'adapter à une double incertitude :

- les modalités de maintien des liens avec les personnes en difficulté face à la crise sanitaire et ses conséquences sur leurs conditions de vie,
- la poursuite de l'activité des services liés au logement.

Rapidement, il a été nécessaire de réfléchir à de nouvelles formes d'intervention répondant aux exigences sanitaires et aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité, qu'ils soient exprimés ou constatés.

## Un constat d'aggravation des formes de précarité liée à l'habitat dans le contexte de crise sanitaire

Si la crise sanitaire n'a pas créé le mal logement, elle a exacerbé des situations de logement et d'habitat déjà fragiles. Qu'il s'agisse de personnes hébergées chez des tiers, de ménages en situation de suroccupation, d'habitat indigne ou indécent, de personnes confrontées à des problématiques de voisinage ou en souffrance psychique, toutes ont vu leurs difficultés d'habitat s'intensifier dans un contexte d'enfermement et d'isolement.

Les éléments indispensables à la survie quotidienne des personnes sans abri se sont trouvés à l'arrêt ou réorganisés : accès aux sanitaires, à l'eau, aux points de recharge des téléphones portables, laveries, services de domiciliation, lieux de distributions de colis alimentaires ou de repas, lieux d'accueil de jour, etc ...

L'annonce dans un premier temps de la fermeture des différents services, puis dans un second temps l'attente d'informations complémentaires relatives aux nouvelles modalités de saisine des services de droit commun ont généré beaucoup d'inquiétude pour les personnes. Si certaines ont pu vivre et organiser le confinement comme une parenthèse dans leur quotidien, pour d'autres la période a été particulièrement anxiogène, à bien des égards.

Aux difficultés liées à l'habitat se sont greffées d'autres conséquences de la crise et des mesures sanitaires : baisse ou perte de ressources liée à la perte d'emploi, à l'impossibilité de pratiquer la plupart des activités de survie (récupérer de la nourriture sur les marchés, emploi ou activités informelles, manche), réduction des échanges amicaux ou familiaux contribuant à la solidarité. Les collectifs associatifs, habituellement très présents auprès de certains ménages et assumant un rôle de relais auprès des partenaires sociaux et institutionnels, ont gardé un lien actif par téléphone mais ne pouvaient plus être physiquement auprès des publics. De plus, alors que les stratégies de subsistances impliquent de nombreux déplacements quotidiens, la réglementation stricte des déplacements a fait peser une pression forte sur les personnes sans-abris ou en habitat précaire.

Les lieux d'habitat très précaire (bidonvilles, certains squat ou lieux non destinés à l'habitation, ...) révèlent la vulnérabilité de leurs occupants de par leur précarité socio-économique ou leurs conditions de vie. Ces lieux de vie, déjà impropres à l'habitation en temps ordinaire, sont de fait incompatibles avec les injonctions sanitaires liées au COVID.

C'est notamment le cas des lieux sans ramassage des déchets, sans eau courante, sans installation dédiée aux toilettes et sans système d'assainissement des eaux usées. C'est aussi le cas des occupations ne permettant pas d'éviter une trop grande promiscuité et où l'accès à l'intimité nécessaire à l'hygiène personnelle est complexe (bidonvilles, voitures, tentes, etc.).

## Poursuivre un accompagnement socio-juridique adapté malgré la distance

Face à ces constats, l'Alpil a fait le choix de poursuivre et adapter son activité afin de soutenir les ménages déjà accompagnés et de répondre à de nouvelles sollicitations de personnes en difficulté. Pour cela, l'activité a dû être recomposée dans plusieurs directions.

### Adapter nos modalités d'accueil et d'accompagnement des personnes

Dans un premier temps, des permanences téléphoniques ont été multipliées afin de rester disponible pour les ménages déjà connus et accessibles aux nouveaux ménages et aux professionnels. Ainsi, pendant le premier confinement, du 16 mars au 18 mai 2020, nous avons répondu à près de 350 sollicitations via l'accueil téléphonique et la boîte mail de l'Alpil. Plus d'un tiers provenait de nouveaux contacts (100) ou de partenaires (40).

Avec les ménages qui nous sollicitaient pour la première fois et ceux déjà connus, le travail d'accompagnement a pu être maintenu à distance, par téléphone et par voie dématérialisée. Dans certaines situations, il s'est intensifié pour soutenir les personnes dans leurs démarches et parfois dans leur quotidien (personnes en souffrance psychique, isolées et en situation d'incurie).

Nous avons adapté nos méthodes d'accompagnement aux besoins des personnes mais aussi aux évolutions des modalités de travail des administrations, des services sociaux et des bailleurs afin de préserver notre posture d'intermédiaire et de limiter les situations de non-recours.

Dès la fin du premier confinement, nous avons ré-ouvert nos lieux d'accueil, en nous adaptant aux nouvelles normes sanitaires. Nous avons ainsi pu reprendre des premiers accueils en présentiels, forme plus adaptée à certains publics. Les permanences téléphoniques ont été maintenues en parallèle, afin de rester accessibles aux personnes vulnérables et/ou ne pouvant se rendre sur notre lieu d'accueil pour diverses autres raisons (familiales, professionnelles, de localisation).

Une équipe resserrée a accordé une attention particulière aux ménages menacés d'expulsion locative, en lien avec les partenaires du dispositif APPEL. Des orientations ont pu être réalisées vers les professionnels du droit notamment.



## Renforcer et développer nos actions auprès des personnes en habitat précaire

Dès le premier confinement, l'Alpil a assuré la coordination du réseau Habitat Précaire, réalisé des maraudes dans les lieux de sans-abrisme (squat et bidonvilles) et distribué des produits alimentaires et des produits d'hygiène dans ces mêmes lieux. Le travail d'information et d'accompagnement socio-juridique a été maintenu grâce à de nombreuses visites sur site et à la reprise des permanences physiques dès que cela a été possible. Des liens forts ont été développés avec les pouvoirs publics et les acteurs de l'action sociale, médico-sociale et du logement. Nous avons également soutenu les partenaires pour faciliter leur appropriation de l'activité juridique et réglementaire, dense en cette période de crise sanitaire.

## Assurer une veille juridique soutenue et décryptée

Le travail juridique a été essentiel pendant toute cette période car l'année 2020 a connu de fortes évolutions législatives et réglementaires. Une veille juridique régulière et précise a été conduite afin de suivre, récolter, analyser, décrypter les lois, ordonnances, décrets et arrêtés qui sont venus modifier des textes juridiques déjà complexes. Cela a été l'occasion de revoir les bases juridiques des thématiques rencontrées à l'Alpil et d'apporter les nouveautés liées à la crise sanitaire. Ce travail a été indispensable en interne et pour les partenaires. Il a permis de délivrer aux ménages une information fiable en temps réel, dans un contexte où beaucoup de procédures ont été suspendues ou révisées et alors que peu de lieux ressources étaient accessibles.

Nous avons veillé à rester joignables par mail ou par téléphone pour répondre à des sollicitations mais nous avons aussi été proactifs en produisant et diffusant des notes auprès des avocats de notre réseau ou d'autres partenaires. Ces notes ont porté notamment sur les thématiques des congés locatifs, des recours DALO, et de la prévention des expulsions.

Le travail réalisé pendant le confinement a également été utilisé dans le cadre des temps d'échanges juridiques à disposition des partenaires et qui ont pu reprendre depuis, en visioconférence.

*Pendant le confinement, plusieurs ménages nous ont contacté après avoir reçu un congé de la part de leur propriétaire, demandant si la crise sanitaire n'avait pas suspendu la possibilité pour un bailleur de délivrer un congé à son locataire. Non seulement les propriétaires en avaient toujours le droit, mais ils ont obtenu des délais supplémentaires pour le délivrer, au-delà de la date légale, tout en maintenant le délai de préavis aux locataires (3 mois pour les logements meublés et 6 mois pour les logements vides). Les dispositions des ordonnances prévoyant des reports de délais pour la réalisation de certains actes, impliquent une vigilance accrue en 2020 et 2021, notamment sur la validité des congés locatifs.*



## II. L'urgence d'agir : une priorité à la satisfaction des besoins élémentaires

### L'Alpil s'implique dans la mobilisation générale des acteurs de l'urgence sociale du territoire lyonnais

Les acteurs de l'urgence sociale se sont mobilisés dès le mois de mars afin d'anticiper l'impact des mesures du confinement sur les personnes en grande précarité de la Métropole de Lyon. Le réseau associatif a immédiatement alerté sur les conséquences de la fermeture soudaine et inattendue des services qui leur étaient destinés : services d'action sociale et de proximité, accueils de jour, fontaines, toilettes publiques, et surtout lieux de distribution alimentaire.

Dès les premiers jours du confinement, les personnes ont manifesté le besoin d'une aide directe portant sur l'alimentation. Bien qu'apparemment éloignées de nos missions d'accès aux droits liés à l'habitat, nous pensons que les actions entreprises pendant la période de crise sanitaire et visant à répondre à cette urgence s'inscrivent pleinement dans notre projet associatif pour un accès aux droits fondamentaux.

Début avril, la Fondation Abbé Pierre puis la DIHAL ont mis à disposition des chèques services. L'Alpil en a assuré la distribution auprès des ménages en grande difficulté rencontrés par le biais de la Maison de l'Habitat ou via ses autres missions comme la lutte contre le sans-abrisme. Une partie de ces chèques a été déposée aux domiciles des personnes accompagnées, une autre a été remise aux familles dans le cadre de maraudes au sein des squats et bidonvilles du territoire de Villeurbanne. Enfin, une troisième partie de ces chèques services a été mise à disposition et distribuée par des structures partenaires en lien avec d'autres publics (Cabiria, CCAS ville de Lyon, Secours Populaire, ...). Au total et jusqu'en octobre 2020, l'Alpil a assuré la distribution de 22 845 tickets services, pour une valeur de 89 090€.

Le partenariat conventionné entre le CCAS de la ville de Villeurbanne et l'Alpil, préexistant à la crise sanitaire, a permis de construire depuis 2018 une connaissance approfondie des lieux de vie précaires et des familles en situation de sans-abrisme sur le territoire villeurbannais. La qualité de ce travail partenarial nous a permis de réagir rapidement face aux nouveaux besoins créés par la crise sanitaire. Des maraudes et des distributions de produits de première nécessité ont pu se mettre en place dès le mois d'avril sur les lieux d'habitat très précaires déjà connus. Aux côtés du CCAS de Villeurbanne, de la Fondation Abbé Pierre et de l'association Babage'Rue, l'Alpil a coordonné ces maraudes de distribution hebdomadaires à destination des personnes sans domicile vivant en squats, bidonvilles, véhicules et espace public. Ces maraudes conjointes ont visé l'accès immédiat et gratuit à des biens de première nécessité : alimentation, produits d'hygiène personnelle et produits d'entretien, signant un partenariat réussi et original entre associations professionnelles, bénévoles, et collectivités.

### A la lumière d'une crise sanitaire, la satisfaction des besoins fondamentaux en habitat précaire : se nourrir, se laver, laver son linge et son espace de vie en vivant en squats, bidonvilles ou au sein de l'espace public

L'accès au savon en grande quantité ou à des mouchoirs, produits recommandés par les campagnes de santé publique, a fait l'objet d'alertes par les acteurs de l'urgence mais leur approvisionnement a manqué dans le département du Rhône. L'action du CCAS de Villeurbanne a permis de pallier à ce déficit pour les habitants des sites informels de la commune.

La distribution de kits d'hygiène familiaux a été extrêmement appréciée et plébiscitée par les personnes. De semaines en semaines à la suite de la première distribution, nous avons observé une amélioration physique et psychologique des personnes. Les produits spécifiques et onéreux (shampooing, serviettes hygiéniques, couches pour bébés), bien qu'étant des produits de première nécessité pour une hygiène corporelle minimale, sont rarement accessibles gratuitement aux personnes en grande précarité et ce manque affecte prioritairement les femmes.

Des kits de nettoyage (produits de nettoyage des sols et surfaces, lessive, éponges et sacs poubelles) ont été ajoutés aux distributions suite à des sollicitations des personnes qui souhaitent entretenir leur linge et leur lieu de vie. Les demandes de produits de désinfection et d'hygiène nous ont fait prendre conscience de l'impensé qu'ils constituaient. Nous avons pu constater au quotidien durant cette période combien cet accès était crucial, et trop souvent oublié des politiques publiques liées à l'urgence sociale. Malgré la précarité d'un habitat, il est primordial pour les personnes de l'entretenir du mieux possible.

## Mise en œuvre d'un fond d'urgence loyer en partenariat avec la Fondation Abbé Pierre

La crise sanitaire s'est accompagnée de campagne de collecte auprès de particuliers par la Fondation Abbé Pierre, qui a souhaité consacrer une part de ces dons à la constitution d'un Fonds d'urgence Prévention des impayés.

En juillet 2020, une convention entre la Fondation et l'Alpil a été mise en place visant à venir en soutien à des ménages en difficulté de règlement de leurs loyers et/ou charges de logement en sortie de confinement et sur une période de 3 mois

Un premier repérage de situations connues et accompagnées par l'association Alpil a mis en évidence trois profils de besoins :

- > Des ménages sans ressource ou avec des revenus informels logés sur des parcs ALT (allocation logement temporaire) qui ne peuvent prétendre à aucune aide de droit commun ;
- > Des ménages en parc privé ou parc social dont les difficultés conjoncturelles sont liées au COVID ou dont les difficultés antérieures ont été accentuées par la crise sanitaire ;
- > Des ménages en logement trop cher au sein du parc privé et en lien avec le projet de prévention des expulsions porté par l'Alpil dans le cadre de l'AMI Logement d'abord sur le territoire de la Métropole.

En 2020, l'Alpil a repéré et travaillé sur 50 situations et 35 d'entre elles ont été effectivement soutenues par un règlement partiel ou total du loyer ou de charges annexes, versé au bailleur.

L'aide apportée par le fonds d'urgence a été pensée en articulation avec les dispositifs classiques de droit commun ou spécifiques à la crise sanitaire (Fond d'urgence Métropole des impayées de loyers et des charges, Aide financière d'Action Logement, ...). La cohérence d'ensemble des aides apportées repose sur une mise en œuvre du projet, élaboré avec chacun des ménages, en fonction de ses dynamiques propres. Chaque situation a été évaluée spécifiquement, dans un cadre constant, porté par un regard extérieur.



Pour certains ménages, l'aide a été pensée comme un temps de respiration budgétaire, pour d'autres, un temps de re-mobilisation dans le règlement d'un loyer ou d'une dette. Dans d'autres situations encore, où il était important de ne pas déséquilibrer les habitudes de règlement et la relation bailleur/locataire, elle est intervenue sur d'autres dépenses liées à l'habitat, ou en substitution d'une absence complète de ressources.

Dans certains cas, la souplesse dans la mise en œuvre du projet a permis d'enclencher un soutien immédiat pour stabiliser la situation avant d'envisager un « plan d'action » en lien avec le bailleur et à plus long terme.

Tous les ménages aidés ont pu se maintenir dans les lieux avec une situation locative stabilisée sinon moins fragile.

*Mme M perçoit une retraite de 1000€. Suite à son divorce elle s'est relogée dans un appartement du parc privé, au prix du marché (460€ de loyer, soit 46% de taux d'effort), mais en rez de chaussée et énergivore. Jusqu'à ces derniers mois, elle occupait un emploi à temps partiel pour être en mesure d'assumer ses charges. Courant 2019, elle rencontre un problème de santé grave et ne peut plus travailler. Elle n'a pas droit aux aides au logement du fait de ses ressources en 2018 et avec sa seule retraite elle n'aurait dans tous les cas que très peu de droits. Elle a toujours assumé ses obligations et l'idée de devoir constituer une dette de loyer pour pouvoir bénéficier d'une aide financière lui est insupportable. Elle est en demande de logement social depuis juin 2016 mais n'a jamais eu de proposition. Nous l'aidons à instruire un recours DALO (droit au logement opposable) et nous mobilisons le fonds FAP pour une prise en charge partielle du loyer pendant l'été. Nous préparons la situation pour l'inscrire dans le dispositif logement d'abord prévention des expulsions permettant la poursuite d'une aide à la quittance jusqu'à la décision, puis le relogement dans le cadre du DALO.*

*Mme B est seule avec 4 enfants à charge. Seul le dernier des enfants est pris en compte par la CAF pour le calcul des allocations familiales et des aides au logement. Depuis juin 2017, la famille est sous-locataire d'une association dans un appartement en ALT (allocation logement temporaire). Madame alterne périodes de chômage et périodes d'activité avec des emplois précaires, le plus souvent à temps partiel dans l'hôtellerie, le ménage ou l'aide à la personne. Tous ces secteurs d'activité sont mis à mal durant le premier confinement et les mois qui ont suivi. La situation administrative des 3 enfants aînés reste précaire depuis près de 2 ans.*

*Depuis mars 2020, la famille est en grandes difficultés financières. Madame a continué des règlements sur ses loyers courants mais n'a pas pu en assumer la totalité. Le plan d'action vise à solder l'arriéré de loyer en 6 mois et à soutenir financièrement le règlement de la redevance mensuelle jusqu'à décembre pour permettre de desserrer temporairement les contraintes financières et de redémarrer l'année sur des bases saines.*



### III. L'inscription à l'agenda politique de la question des conditions de vie en habitat précaire

#### La prise de conscience collective des enjeux de santé pour les habitants de lieux de vie informels et précaires

Pour prévenir le risque épidémique sur les lieux de vie très précaires, une équipe médico-sociale de l'hôpital Saint-Luc Saint-Joseph a été mandatée par l'Agence Régionale de Santé pour aller à la rencontre des habitants de squats et bidonvilles. Le rôle principal de l'équipe sanitaire mobile était de détecter de possibles contaminations au virus covid-19. L'Alpil s'est positionnée immédiatement en soutien à cette action, mettant à disposition sa connaissance de la localisation des lieux et les contacts d'habitants afin de faciliter le lien entre l'équipe sanitaire et les personnes concernées. Plusieurs visites conjointes ont créé un rapprochement pertinent avec les acteurs de santé. Les enjeux de l'accès et du recours aux soins des personnes en grande précarité, mais aussi l'incidence indéniable des conditions de vie sur l'état de santé des personnes, ont été des constats partagés. La mission initiale est devenue, au contact des réalités de terrain, une mission de raccrochage des publics au système de santé et d'alerte quant aux vulnérabilités incompatibles avec les conditions de vie présentes sur certains lieux.

Les constats posés par l'équipe mobile de l'hôpital Saint-Luc Saint-Joseph ont donné lieu fin 2020 à un renforcement des moyens financiers de la Permanence d'Accès aux Soins de Santé de l'hôpital (PASS), fléchés sur une action renforcée d'aller-vers sur les lieux d'habitat précaire.

Les liens multiples qui sont à nouer dans l'articulation des enjeux « santé – habitat » par les acteurs au contact de la grande précarité sont une piste à retenir de l'année 2020.

#### Une attention politique portée aux enjeux du sans-abrisme

L'annonce du confinement a donné lieu à une mobilisation rapide des services de l'Etat. Dès le 23 mars 2020, la Direction Département de la Cohésion Sociale a lancé le pilotage de réunions de coordination de l'ensemble des acteurs concernés par les situations de squats et de bidonvilles et impliqués auprès des habitants de sites informels. Chaque semaine se réunissaient services de l'Etat, des collectivités et acteurs de terrains, avec pour objectif de coordonner les interventions, croiser les informations relatives aux lieux de vie précaires et de recenser les besoins (eau et assainissement, hygiène, alimentaire, déchets).

Nous y avons contribué avec l'apport d'éléments factuels issus de la connaissance du terrain : durant cette période, l'Alpil a maintenu sa présence par le biais de maraudes sur les squats et bidonvilles et a renforcé ses liens partenariaux avec les acteurs associatifs et citoyens ayant maintenu leurs interventions sur les lieux de vie. Par le biais de ces réseaux, nous avons relayé activement les informations apportées par la DDCS aux acteurs citoyens d'aide alimentaire, moins présents dans les échanges institutionnels.

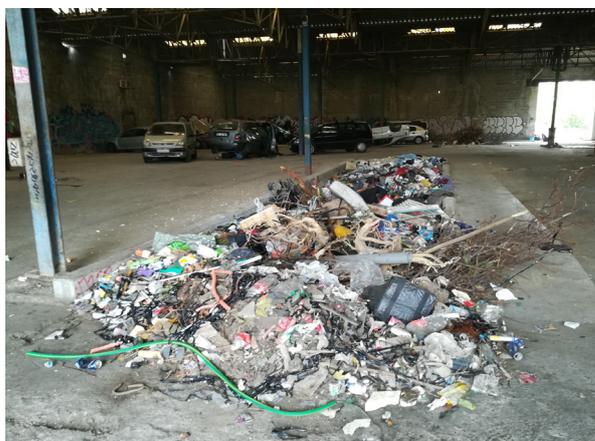
Le travail de coordination mené par les services de l'Etat a permis une mise en lien partenariale inédite d'acteurs divers autour d'objectifs communs. Ces rencontres, incluant aussi bien les associations qu'un nombre conséquent de responsables de communes, ont permis de faire remonter directement les situations problématiques et de poursuivre ensuite le travail opérationnel de façon bilatérale en dialoguant directement avec les services municipaux concernés. A titre d'exemple, le lien établi avec la ville de Feyzin et l'implication de cette commune sur les enjeux des squats et bidonvilles ont été particulièrement constructifs et ont engendré des actions conjointes aux effets immédiats pour les personnes concernées.

Le lien avec les services de la Métropole, notamment sur la problématique de l'accès à l'eau et du ramassage des déchets, a aussi été novateur. Les alertes portées durant la crise sanitaire ont permis un raccordement à l'eau de la plupart des sites, grâce à l'action des services techniques des collectivités compétentes.

Pour l'Alpil, le travail effectué de la mi-mars à l'été 2020 s'est donc construit en articulation avec divers partenaires et à différents niveaux d'interventions, de la cellule de crise DDCS au maintien du travail d'accompagnement des ménages sur le terrain. Cela a permis d'amorcer des partenariats réactifs entre collectivités et partenaires associatifs, puis d'effectuer un suivi effectif en repérant rapidement les « décrochages » entre décisions prises en cellule de crise et effets sur le terrain.

Le dialogue dans l'espace ouvert par les services de l'Etat autour de ces questions très concrètes a permis l'amélioration certaine des conditions de vie des personnes sans abri et une meilleure interconnaissance des acteurs. Cette coordination s'est maintenue au-delà de la période de crise en sortant d'un axe exclusivement sanitaire, et marque une avancée positive obtenue sur l'année 2020.

En 2020, une mobilisation exceptionnelle de places d'hébergement mises à disposition dans des délais courts a permis à un grand nombre de ménages sans-abris d'accéder à une solution d'hébergement. Au sortir du premier confinement, la politique de « zéro remise à la rue » réaffirmée par les services de l'État compétents en matière d'hébergement d'urgence et d'insertion a anticipé une rupture brutale de l'effort d'hébergement. Les effets de l'après crise ont pu être limités par un effort multi partenarial basé sur l'accès au logement par la mobilisation des bailleurs sociaux et partenaires logement, ainsi qu'en articulation avec le plan de renfort hivernal mis en place par la Maison de la Veille Sociale et les acteurs du secteur de l'hébergement.



## CONCLUSION

Cette année 2020 a été marquée par un effort collectif sans précédent. L'Alpil a su faire preuve de souplesse et de réactivité et l'équipe s'est fortement mobilisée afin de poursuivre son travail d'information et d'accompagnement socio-juridique des ménages les plus en difficulté.

Grâce à sa connaissance fine du terrain, l'association a également su contribuer au repérage des besoins et mettre en place dans des délais courts de nouvelles réponses adaptées, en cette période de crise sanitaire. Le spectre des partenaires s'est élargi et renforcé. Grâce à un travail d'aller-vers, les ménages les plus en difficultés ont été soutenus à divers niveaux.

Grâce à notre outillage existant ou complété lors du confinement, l'équipe s'est attachée à maintenir des liens, le plus souvent dématérialisés, avec les personnes accompagnées les plus vulnérables et à poursuivre l'accueil de nouvelles demandes. En sortie de confinement, il nous a néanmoins paru indispensable de remettre en place dans les meilleurs délais un accueil présentiel qui respecte les consignes gouvernementales afin de palier aux limites de la communication dématérialisée (difficultés de compréhension fine de l'état de la situation des personnes, du contexte de l'offre )

Si le travail à distance peut offrir des outils complémentaires et ponctuels, il ne peut remplacer dans nos métiers, la rencontre effective et la communication directe avec les personnes.

Enfin, il nous semble qu'il conviendra de rester extrêmement vigilants et actifs en 2021, en lien avec les partenaires du droit et du secteur social, afin d'appréhender collectivement une sortie de ce régime d'exception, en préservant les avancées et les points positifs qui ont vu le jour durant cette période de crise.