



# Sortir du bidonville par l'accès au logement

*Le projet Logement d'abord : bilan de 5 ans d'expérimentation*

## RAPPORT D'ACTIVITÉ 2022

**alpil**  
action  
pour l'insertion  
par le logement

# Sortir du bidonville par l'accès au logement

⇒ Zoom sur le projet Logement d'abord à l'Alpil  
Bilan de 5 ans d'expérimentation

## INTRODUCTION

### Un plan quinquennal du Logement d'abord comme outil pour la lutte contre le sans-abrisme

En 2018, l'Etat s'engage dans un plan quinquennal de Logement d'abord (2018-2022) et de lutte contre le sans-abrisme. Ce plan a pour vocation de faire de « *l'accès direct au logement une priorité pour la réinsertion des personnes sans domicile* »<sup>1</sup>. Il est porté plus spécifiquement par la DIHAL (Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement), qui désigne plusieurs territoires, dont la Métropole de Lyon, pour une mise en œuvre accélérée.

Le plan quinquennal s'articule autour de cinq priorités : la production et la mobilisation de logements abordables, l'accélération des délais d'accès au logement, l'accompagnement des personnes, la prévention des ruptures et la mobilisation des acteurs et des territoires.

L'approche telle qu'elle est entendue par les politiques publiques aujourd'hui prend son origine aux Etats-Unis, le « housing first », à la fin des années 90. Elle s'est développée dans un premier auprès des personnes sans domicile souffrant de troubles psychiques. Le Dr Sam TSEMBERIS a été en grande partie à l'origine de cette théorie, qui consiste à inverser le système d'accès au logement par pallier et de permettre aux personnes d'accéder à un logement, comme première étape de l'accompagnement et non plus comme une finalité. En effet, le constat principal est que les paliers d'hébergement et de logements temporaires bloquent de nombreuses personnes dans l'accès au logement, car elles ne répondraient pas à toutes les attentes, soi-disant nécessaires, pour être locataire. Les structures d'hébergement telles qu'elles sont pensées aujourd'hui impliquent de nombreux devoirs et obligations de la part des personnes hébergées (horaires d'entrées et de sorties, obligation de soin, interdiction d'avoir des animaux, arrêt de la mendicité, pas d'invités possible etc.), qui lorsqu'ils ne sont pas respectés, peuvent mettre en péril la place en hébergement.

<sup>1</sup> <https://www.gouvernement.fr/logement-d-abord>

De fait, l'objectif est de pouvoir décorrélérer l'accompagnement social du logement en lui-même, afin de permettre aux personnes d'avoir un lieu de vie stable, et d'adapter selon leurs envies, leurs besoins, leur temporalité, l'accompagnement. La théorie du Logement d'abord est finalement une réaffirmation du droit au logement.

Il convient de rappeler que le Logement d'abord a pour vocation de changer les formes d'accompagnement social pour remettre les personnes au centre, en leur permettant de choisir ce qui est le mieux pour elles, et non pas de créer des dispositifs particuliers qui mettraient en place ce type d'accompagnement.

Les conditions d'accès au logement - social mais aussi dans le parc privé - sont complexes, et administrativement lourdes, particulièrement pour les ménages sans-domiciles qui doivent également faire face à des délais d'accès extrêmement long. Ainsi, de nombreux ménages sont exclus de l'accès au logement, notamment pour des raisons administratives. Réunir toutes les conditions pour accéder au logement que ce soit dans le parc privé ou le parc social est particulièrement complexe et long notamment pour les personnes sans-domicile. De fait, de nombreux ménages en sont exclus (droit au séjour incomplet, pas de ressources, pas d'avis d'imposition etc.).

## **Le contexte du Rhône : constats de terrain et territoire de mise en œuvre accélérée**

Le projet « Logement d'abord » de l'Alpil naît des constats de terrain menés par la mission de lutte contre le sans-abrisme auprès des publics vivant en squats et bidonvilles. Cette connaissance du terrain est alimentée via le travail d'aller vers le public présent en habitat précaire à travers des visites de sites hebdomadaires ; puis un travail d'information, d'orientation, d'accompagnement dans les démarches d'accès aux droits au logement et à l'hébergement, à la permanence d'accès aux droits dédiée au public sans-abri. Ce travail de terrain permet d'alimenter la connaissance des publics et de leurs besoins, de manière déconnectée des logiques d'urgence liées aux expulsions de sites.

C'est dans le cadre de cette mission que l'Alpil émet le constat que les ménages présents en habitat précaire **expérimentent aussi des difficultés à s'inscrire durablement dans le parcours « escalier » qu'offre le circuit de l'hébergement**. Ces familles présentent des trajectoires non-linéaires, impliquant de nombreux allers-retours entre dispositifs d'hébergements voire d'insertion, et des retours à la rue, dans les voitures, en squats, en bidonvilles.

Le second constat au cœur de la naissance du projet se fait lors des diagnostics préalables aux expulsions (2019/2020) réalisés par la mission de lutte contre le sans-abrisme et commandés par la DDETS<sup>2</sup>, dans l'objectif d'avoir une vision fine des situations des personnes habitants en squats et bidonvilles.

---

<sup>2</sup> Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

Malgré un travail conséquent de « recensement » des occupants sur les lieux de vie en habitat précaire, un public restait bien souvent sans proposition d'hébergement: les personnes originaires de l'Union Européenne, sans aucune ressource. En effet, leur droit au séjour étant conditionné à l'emploi, si elles n'exercent pas d'activité professionnelle, elles ne peuvent prétendre qu'à des solutions d'hébergement d'urgence ou à des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), structures pour lesquelles les temps d'attente à l'accès sont extrêmement longs. A cela s'ajoute une stigmatisation importante sur la capacité à habiter un logement, générateur de multiples discriminations au moment des orientations vers des structures d'hébergement.

Lorsque l'Etat engage en 2017 un plan quinquennal pour la mise en œuvre du Logement d'abord et de lutte contre le sans-abrisme pour lequel la Métropole de Lyon se positionne comme territoire de mise en œuvre accélérée et développe un appel à manifestation d'intérêt, c'est pour l'ALPIL l'opportunité d'inscrire le public européen sans ressources présent en habitat précaire dans la mouvance du Logement d'abord.

## Naissance et présentation du projet

Le projet a pour objectif d'inverser le modèle prédominant d'accès à l'hébergement en proposant à des familles originaires d'un pays membres de l'UE, présente en habitats précaires sur la Métropole de Lyon, sans ressources mais ayant un droit au travail, **d'accéder directement au logement ordinaire (bien que temporaire) sans passer par les dispositifs d'hébergement existants**. L'entrée dans le logement permet une stabilisation des situations, la mise en place d'un accompagnement global autour des problématiques rencontrées par les familles : accès à l'emploi, ouverture de droit à la santé, de parentalité, de scolarité, d'emploi, droits sociaux. Il s'agit d'un **travail d'accès aux droits global**, qui s'effectue en partenariat avec les différentes institutions et toujours tourné vers un accès au droit commun.

Lorsque la famille commence à percevoir des ressources, les droits sociaux afférents peuvent être ouverts. Le ménage peut alors commencer à prendre en charge progressivement le paiement du loyer et des charges. L'objectif est de permettre à ces ménages de se stabiliser, pour pouvoir in fine intégrer un logement social.

A ce jour, l'Alpil est locataire ou sous-locataire de 14 logements, la plupart mis à disposition par la Métropole de Lyon et accompagnons donc 14 familles dans le cadre de ce projet.

Le premier plan Logement d'abord est arrivé à son terme en 2023, et porte maintenant l'ambition de devenir une politique publique à part entière. C'est dans ce contexte qu'il semble important de présenter le projet Logement d'abord porté par l'Alpil ainsi que les enjeux qu'il a permis d'identifier.

# LE LOGEMENT D'ABORD EN PRATIQUE, L'ACCOMPAGNEMENT DE SAUL ET CLAUDIA

## Du bidonville vers le logement

### Le parcours de Claudia et Saul

Saul et Claudia<sup>3</sup> sont tous les deux originaires de Roumanie, ils ont connu des parcours de vie et d'habitat différents. Saul a toujours vécu en habitat précaire avec sa famille, « *J'ai beaucoup habité en France, j'ai fait les allers-retours France Roumanie [...] j'ai vécu presque tout le temps dans des platz, dans des squats* » autour de la ville de Lyon, depuis son enfance. Aujourd'hui, la majorité de sa famille a quitté la Roumanie et habite en France dans divers squats ou bidonvilles de grandes villes françaises.

Claudia a quitté la Roumanie autour de ses 10 ans pour aller s'installer en France avec sa famille. Elle a vécu dans plusieurs habitats précaires, puis sa famille a entamé des démarches d'insertion et a accédé au logement. Elle s'est mariée et a eu un premier enfant durant son adolescence et s'est ensuite installée en Irlande avec son mari. Suite à son divorce, elle a quitté l'Irlande, alors qu'elle était enceinte de son deuxième enfant, pour s'installer en France à Paris avec sa mère sous tente dans un bidonville. Sa mère a ensuite pu accéder à un logement en France. Claudia a rencontré Saul à Paris, tandis que ses deux enfants sont retournés vivre en Irlande auprès de son ex-mari. Claudia et Saul se sont ensuite installés à Lyon, où ils ont de la famille. Claudia a d'abord vécu chez sa sœur qui réside en appartement dans une commune limitrophe de Lyon, mais « *c'était compliqué* ». Puis, le couple s'est installé dans une maison abandonnée à Lyon. Claudia est tombée enceinte de son troisième enfant. Elle occupait ses journées à faire la manche et Saul exerçait une activité professionnelle non déclarée, ce qui permettait à la famille de se maintenir malgré une situation très précaire. Ils ont eu une proposition de prise en charge dans un hôtel à St-Etienne à travers le 115, qu'ils ont déclinée, comme l'explique Claudia : « *ils me disent tu vas rester là-bas mais en fait ça me plaît pas là-bas, ça me plaît ici à Lyon maintenant je connais Lyon comme une main* ».

La famille s'est installée dans un squat à Lyon, connu de l'Alpil dans le cadre des activités de résorption des squats et bidonvilles. Ils ont été accompagnés dans les démarches vers l'accès à l'hébergement. Peu de temps après, et du fait d'un risque structurel, un arrêté de péril a été pris par les services de la Métropole de Lyon et le squat est évacué au printemps 2019.

Le couple a alors bénéficié d'une prise en charge pendant plusieurs mois dans différents hôtels à Lyon en attendant d'être orienté vers le dispositif Logement d'abord de l'Alpil : « *nous ne croyions pas qu'ils allaient nous donner le logement juste comme ça voilà donc ils nous disent tu vas rester dans les hôtels pour un peu après peut-être qu'on va chercher un logement sauf que nous on croyait pas en fait* ».

<sup>3</sup> Les prénoms ont été modifiés.

## Des orientations réalisées par la MVS

Les familles sont orientées sur les logements via la Maison de la Veille Sociale, le process est le suivant :

- » Mise à disposition du logement par l'ALPIL sur le SI SIAO plateforme qui permet de recenser les logements à disposition, la typologie de ces logements ...
- » Orientation des ménages par la MVS : suite à un travail partenarial Alpil/MVS pour affiner au maximum les préconisations et définir le public accueilli
- » Sortie des ménages via l'ACIA-MVS, grâce à l'outil de logement choisi

## L'orientation vers le projet Logement d'abord

La famille se voit présenter le projet, en accepte les conditions et accède en sous-location à un logement T2 situé dans le 3ème arrondissement de Lyon. Ce logement a été mis à disposition de l'Alpil par la Métropole de Lyon.

La famille a visité le logement proposé. Deux jours plus tard, ils signaient leur contrat de sous-location, faisaient l'état des lieux et s'installaient dans le logement à la mi-juin 2019. Le logement a été entièrement meublé, permettant à la famille une installation rapide.

A leur entrée, les familles intègrent le logement gratuitement. En effet, ne disposant pas de ressources formelles, la gratuité du logement permet une stabilisation de la situation, la sortie des « réseaux de débrouille » et l'inscription dans un véritable parcours d'accompagnement social : *« je partais faire la manche, je vais faire la manche, mon mari il travaillait sauf qu'il travaillait au noir en fait il travaillait pas avec les contrats c'est comme ça... »*.



Après l'entrée dans le logement, la famille indique : *« ça change tout parce que maintenant on a les papiers, donc je vais plus faire la manche, en fait ça a changé tout voilà je saurais pas trop quoi dire, c'est juste que toutes nos vies ça les a fait changer voilà »*.

## L'accompagnement souple au cœur du projet

L'accompagnement social des ménages se pense en souplesse et s'adapte d'une manière générale aux besoins des familles en essayant de développer différents modes de faire pour avancer dans les démarches en fonction de ce qui marche le mieux avec les personnes. La majorité des rencontres entre les familles et leurs

réfèrent·es se passent en rendez-vous dans les locaux de l'Alpil. Pour faire avancer certaines démarches, les familles sont souvent accompagnées physiquement lorsqu'il s'agit de faire face à une autre institution : Caisse d'Allocation Familiale (CAF), Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM), Pôle emploi, Maison de la Métropole pour les solidarités (MDMS) ... Des rencontres peuvent aussi se faire au domicile des personnes, principalement lorsque les personnes le sollicitent : cela favorise généralement l'accès aux documents nécessaires aux démarches. Les familles connaissent le chemin qui mène à leur référent et se rendent facilement dans les locaux de l'Alpil sans rendez-vous.

## Un accompagnement proche des besoins des ménages

Pour Saul et Claudia, les demandes d'accompagnement se sont d'abord focalisées sur l'accès à l'emploi formel de Monsieur et aux soins pour Madame. A l'entrée dans le logement, Saul travaillait pour une entreprise dans le bâtiment de manière non déclarée. Sa première demande est d'engager une médiation avec son patron, pour demander à ce qu'il établisse un contrat de travail en bonne et due forme. Après le refus de l'entreprise, Saul est mis en lien puis accompagné par une conseillère en insertion professionnelle à Pôle emploi, ce qui lui permet de retrouver un travail en CDDI dans une entreprise d'insertion dans le secteur du nettoyage. Quant à Claudia, elle est enceinte lorsqu'elle intègre ce logement ; ses demandes portent sur l'accompagnement à l'ouverture d'un droit à la santé (AME).

Les premiers mois de gratuité du loyer ont permis à la famille d'engager des démarches d'insertion professionnelle et vers le soin, permettant ensuite l'ouverture de ressources formelles. Monsieur perçoit un salaire ainsi que la prime d'activité, Madame les prestations familiales (PAJE). Le contrat de sous-location est renouvelable tous les trois mois via un avenant pour permettre **de prendre en compte l'évolution de la situation socio-économique des ménages**. Chaque avenant permet de reconsidérer la capacité contributive de chaque ménage et d'accompagner la prise en charge progressive du coût du loyer et des charges en fonction des démarches d'insertion par l'emploi et de l'ouverture effective des droits sociaux. De manière générale, une souplesse est accordée aux sous-locataires pour s'adapter à leurs difficultés et à la contrainte que peut constituer un nouveau poste de dépense « logement ».

### La gestion locative adaptée pensée comme moyen d'appropriation des logements

Lorsque les familles intègrent le logement, et en attendant qu'elles puissent ouvrir des droits, le loyer est pris en charge par l'association. Cette prise en charge du loyer est le cœur du projet, puisqu'il permet à des familles sans ressources d'avoir accès à un logement le temps de se stabiliser.

L'avenant permet de réévaluer trimestriellement, et avec les familles, leurs capacités financières. Si la famille ne peut toujours pas contribuer au paiement du loyer, l'avenant permet d'échanger sur les perspectives, les difficultés des familles ... Ce travail s'inscrit dans le cadre d'une gestion locative adaptée au rythme et à la situation des familles, il n'est plus perçu comme une fin mais comme un moyen d'assimiler les droits et devoirs du locataire. Ce travail se fait en lien étroit entre la chargée de gestion locative et les référent·es sociaux afin de créer une fluidité dans les échanges et le repérage des besoins des personnes.

La dépense supplémentaire que constitue le paiement d'un loyer était déjà bien assimilée par le couple à l'entrée dans leur logement : « *j'ai compris parce qu'avant moi j'habitais dans une maison là-bas en Irlande c'est comme ça déjà que ça marche. Je sais que quand tu signes tu vas payer, tu vas faire attention à tout ce que c'est la maison, ne pas casser tout ça, en fait j'ai bien compris ça parce que avant je vivais comme ça ... je sais à quoi m'attendre en fait je sais que je dois faire attention à tout ce qu'il y a ici dans la maison voilà [...] en fait moi je connais très très bien comment gérer le logement, parce que même avant que je vivais en Irlande je payais 600€ par mois voilà, et je sais que en plus je vais payer l'électricité, je vais payer les poubelles, je sais que je vais payer l'eau tout ça en fait..* ». La famille commence à payer un loyer à partir de juillet 2020, soit 1 an après leur entrée dans le logement<sup>4</sup>.

Les demandes de la famille se sont aussi focalisées sur les questions d'amélioration de leur habitat, en effet la famille a souhaité refaire les peintures de son appartement, et a formulé des demandes concernant le mobilier.



### Une gestion locative technique gérée par les Compagnons Bâisseurs du Rhône

Depuis ses débuts, le projet est porté en partenariat avec les Compagnons Bâisseurs du Rhône, qui interviennent dans le projet sur une double entrée :

- » Intervention technique sur les logements : visite des logements, aide à l'installation, résolution de problèmes techniques sous responsabilité locative, etc.
- » Intervention dans le cadre de leur projet Bien Chez Soi : chantier d'appropriation avec les habitant-es dans leur logement.

Dans ce projet, la gestion locative n'est pas une fin mais bien un moyen de permettre aux ménages de s'approprier leur logement, de se former aux petits travaux d'entretiens et aux responsabilités locatives. De ce fait, la gestion locative technique est pensée en lien avec l'accompagnement social.

## Des axes d'accompagnements multiples

Par la suite, au cours de l'année 2020, Madame souhaite elle aussi déposer une demande d'IAE et engager un parcours d'accès vers l'emploi. Elle se rapproche de l'entreprise de son mari pour obtenir un contrat de travail dans le secteur du nettoyage : elle explique que son mari travaille jusqu'à 17h et qu'on lui propose un contrat avec un nombre d'heures de travail supérieures à son conjoint. Dans le parcours d'accompagnement, se pose alors la question de la garde des enfants.

<sup>4</sup> L'accompagnement de la famille ainsi que les démarches ont été freinées durant la période de confinement au début de l'année 2020



Les demandes de Madame se recentrent sur les dossiers d'inscription à la crèche. En novembre 2020, elle signe un contrat de travail, puis renonce suite aux difficultés de garde d'enfants. Au cours de l'année 2021, Madame tombe enceinte. Les projets d'accès à l'emploi sont mis de côté pendant cette période et une demande de RSA sera instruite.

En juillet 2021, Monsieur retrouve un emploi auprès d'une entreprise de nettoyage avec une nouvelle entreprise d'insertion. Ce changement de situation entraîne une coupure de droits CAF, de plus l'aide au logement est en cours de régularisation. En effet, la CAF sollicite une copie des avenants au bail à chaque renouvellement du contrat de sous-location, ce qui nécessite de rappeler à la famille d'aller déposer la copie à la CAF tous les 3 mois. Le RSA et la prime d'activité sont coupés au motif de « ressources supérieures au montant fixé par décret ». En parallèle, Madame avait ouvert un droit ARE. Les changements réguliers de situation – perte d'emploi à la fin d'un CDDI, ouverture ou non de droits Pôle emploi ou passage au RSA – entraînent régulièrement des blocages administratifs et des pertes de ressources pour les ménages ; ce qui nécessite un renforcement de l'accompagnement dans ces moments.

## L'accompagnement social porté par l'Alpil

Fort de l'expérience des cinq premières années du projet, l'accompagnement social des ménages est, depuis début 2022, porté par un binôme de référent-es afin d'être au plus proche des besoins des familles, mais également de pouvoir répondre aux besoins et aux multiples thématiques d'accompagnements.

Les référent-es ont un rôle de coordination de parcours, avec un objectif d'accompagner les ménages vers le droit commun – et de prendre le relai le temps que le lien puisse se faire.

L'accompagnement social doit conduire à une ouverture des droits afin de permettre, lorsque la famille en est prête, un accès au logement social. Pour ce faire, le travail conduit s'articule autour de la levée d'obstacle pour l'accès à l'emploi. Ainsi, nous accompagnons les familles vers l'ensemble de leurs droits : santé, scolarisation, etc. L'accès à l'emploi permet une ouverture des droits sociaux afférents – tels que les droits CAF – et le paiement progressif du loyer.

Le travail se fait selon la temporalité des familles, leurs besoins, et sans limite dans le temps. De fait, cet accompagnement n'implique pas une linéarité des parcours : les familles peuvent perdre des droits, sans risquer de perdre leur logement.



Si l'IAE a permis à Monsieur d'avoir accès plus facilement à l'emploi, il regrette le fait que ce type d'emploi soit majoritairement occupé par des ressortissants roumains, ce qui pour lui peut constituer un frein à l'apprentissage du français.

Des difficultés de langue et de compréhension qui ont aussi été mises en avant par sa compagne: « *le monsieur il dit ça fait tellement longtemps qu'il est en France mais le problème pour lui c'est qu'il est toujours avec les roumains, parce que c'est presque que des roumains dans l'entreprise d'insertion alors il parle toujours roumain ça l'aide pas trop à parler français... le problème parce que monsieur aussi, il dit y a des français, y a des roumains à des moments dans son travail et parfois il parle français, mais souvent il parle roumain, mais déjà il dit ça va il comprend bien, et puis il parle un peu déjà* ». Ses difficultés à réaliser les démarches ne résultent pas tant d'un manque de compréhension de la démarche en tant que telle, mais bien de la difficulté de sa réalisation lorsqu'on ne maîtrise pas le français : « *en fait j'ai déjà connu un peu moi mais avant je parlais pas le français je parlais anglais donc c'était très compliqué aller dans les CAF, aller dans partout avec l'anglais c'était très compliqué parce que beaucoup de français qui parlent pas ... toutes les fois où je suis allée là-bas, des fois ils fermaient la porte en fait, ils m'aidaient pas mais bon c'est la vie...* ». Les difficultés pour se faire comprendre et entendre auprès de certains guichets, renforcent les sollicitations des ménages auprès de leurs référent·es dans une demande de rôle de tiers ou facilitateurs.

## **Aller vers la sortie du projet : construire son relogement**

### **Les démarches de relogement : travail sur le projet de vie des familles**

Le travail d'accompagnement est conduit pour permettre à la famille de trouver une stabilité leur permettant d'accéder au logement social. La famille est accompagnée pour faire sa déclaration d'impôts, puis une demande de logement social est créée dès que les conditions sont réunies quand bien même certains freins restent à lever, ce qui permet à la famille d'envisager progressivement son relogement.

La famille souhaite accéder à un logement social dans un quartier bien desservi par les transports et proche des lieux dans lesquels elle a ses habitudes tout en ayant des secteurs assez larges : Villeurbanne, plusieurs arrondissements de Lyon et Vaulx en Velin. Après avoir échangé avec leur référente, la famille demande un T3 ou un T4. La présence de nuisibles dans le logement, ainsi que l'arrivée d'un nouvel enfant, qui rend le logement inadapté en termes de typologie, vont accélérer l'envie de relogement de la famille.

En février 2022, près de deux ans et demi après leur entrée dans le logement, la famille est inscrite dans le dispositif des ACIA-MVS . La MVS signale que les secteurs demandés sont un peu trop restreints au vu de la rareté de l'offre.

La référente de la famille leur explique le principe des offres ouvertes, leur montre comment elles seront reçues et comment se positionner dessus. Elle leur indique aussi qu'elle recevra toutes les offres de logement disponibles, qu'elles correspondent ou non à leur demande.

## Le dispositif de Logement choisi

L'étape de logement intermédiaire - proposée dans le cadre de ce projet - permet de dissocier le temps de l'urgence du temps de définition d'un projet de vie dont les ménages peuvent être davantage acteur.

Une fois que leur situation se stabilise, nous travaillons sur l'accès au logement dans le parc social à travers les ACIA MVS<sup>5</sup>. Depuis septembre 2017, l'Alpil a mis en place un site internet dédié qui recense les offres disponibles avec un bref descriptif illustré du logement, permettant aux ménages de se positionner directement via la plateforme.

Un lien internet est régulièrement envoyé à l'ensemble des ménages suivis et dont la situation a été validée en ACIA. Chaque ménage reçoit donc l'intégralité des offres disponibles, qu'elles correspondent ou non à sa demande de logement. Le ménage va ensuite repérer les offres répondant à ses critères de recherche, se rendre sur place pour vérifier que le secteur correspond à ses contraintes et souhaits, et se positionner.

Lorsqu'un ménage se positionne, le-la référent-e en est informé-e par mail. Il ou elle prend alors contact avec la famille pour discuter du positionnement, notamment vérifier que le logement correspond à ses capacités économiques (estimation APL et calcul de taux d'effort), et transmet le positionnement à la MVS.

La MVS reste en charge de recueillir les candidatures potentielles auprès de l'ensemble des structures d'accompagnement et d'ordonner les candidatures, principalement en fonction de l'ancienneté de la demande dans le dispositif.

La famille se positionne sur un logement à Vénissieux, bien que la commune ne fasse pas partie des secteurs demandés dans leur demande de logement. La famille est retenue en suppléante 2 sur ce logement. La référente explique qu'il est peu probable que ce logement leur soit attribué, mais la famille constitue quand même son dossier. Sans surprise, leur dossier n'est pas retenu. En avril 2022, la famille reçoit une proposition en direct d'Action Logement pour un logement situé à Vaulx-En-Velin, en étage élevé sans ascenseur. Bien que Vaulx-en-velin soit dans les secteurs demandés, la famille refuse la proposition de logement car ils considèrent qu'il est trop éloigné des transports et craignent que leur quotidien soit compliqué par l'absence d'ascenseur.

La référente transmet ce refus à la Maison de la Veille sociale, qui indique à la famille que le logement était adapté. La référente propose à la famille de retravailler sa demande de logement social, afin notamment d'y indiquer les secteurs dans lesquels elle s'imagine effectivement habiter.

En juin 2022, la famille se positionne sur un logement à Saint-Priest, qui n'est pas un secteur initialement demandé, mais dont ils ont apprécié l'ambiance de quartier. La famille est d'abord suppléante 1, puis passe titulaire lors de la Commission d'Attribution du Logement. Le logement leur est attribué.

<sup>5</sup> La MVS est le service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) du Rhône. Elle porte un dispositif de priorisation pour l'accès au logement social des ménages en hébergement d'insertion, avec l'idée de permettre aux ménages d'accéder au parc social pour permettre de libérer des places d'hébergement.

## L'entrée dans le logement et la fin de l'accompagnement social

Avant l'entrée dans le logement, la famille est accompagnée et soutenue dans plusieurs démarches, notamment pour préparer la future installation. Claudia, qui a très mal vécu la période pendant laquelle son logement était infesté de nuisibles, souhaite meubler son logement avec uniquement du mobilier neuf pour éviter toute nouvelle infestation. Un travail est conduit pour soutenir la famille dans les achats d'ameublements : des dossiers d'aides financières, un prêt de la CAF, une aide financière de l'Alpil pour acheter de la literie. Claudia est très inquiète de l'emménagement et sollicite souvent sa référente sur les questions d'ameublement et d'installation dans le logement. Elle a des difficultés à se sentir bien dans le logement et à l'aménager.

La fin d'accompagnement est compliquée, malgré deux demandes d'aide financière et un prêt CAF, la famille ne peut pas se meubler en intégralité via de l'achat neuf. Les attentes matérielles de la famille entrent en contradiction avec la réalité de l'accompagnement social à l'accès ; or, depuis son entrée dans le projet, la famille n'a jamais été confrontée au manque matériel dans la mesure où le logement était entièrement meublé. De plus, à la naissance de leur enfant, la famille avait obtenu une aide financière exceptionnelle pour l'achat d'une poussette.

La famille souligne ne plus avoir besoin d'accompagnement et rejette la proposition d'ASLL<sup>6</sup>. Les dernières informations lui sont données avant de mettre fin à l'accompagnement sur sa demande : informations sur les modalités de paiement du loyer, d'ouverture de droits aux aides au logement, les coordonnées du bailleur en cas de problème technique ainsi que la mise en lien – via une prise de rendez-vous – avec la Maison de la Métropole de secteur.

### La fin de l'accompagnement social

L'un des principes du Logement d'abord est d'accompagner les ménages autant que de besoin, sans limite dans le temps, et de détacher l'accompagnement du logement.

Dans le cadre du projet, L'Alpil accompagne les familles jusqu'à leur accès au logement social. Le travail d'accès au logement est conduit lorsque les familles, soutenues par les référent-es ont fait le constat que les freins d'accès au logement social étaient débloqués ce qui permet au ménage d'accéder à un logement autonome. Afin de prévoir au mieux cette entrée dans le logement, un maillage, principalement auprès du droit commun, est mis en place.

Il arrive que l'accompagnement se prolonge pendant les quelques semaines qui suivent la signature du bail, mais il s'agit de donner confiance aux ménages et de permettre aux familles de se rattacher au droit commun.

<sup>6</sup> *Accompagnement social lié au logement, mesure financée par la Métropole.*

## ENJEUX ET LIMITES DU PROJET

### Capter du logement intercalaire pour préserver l'équilibre financier du projet

Les personnes intégrant le projet n'ont pas de ressources à leur entrée dans le logement, et ne peuvent pas non plus ouvrir des droits aides au logement de la CAF. L'Alpil doit donc, sur la première phase du projet, assurer intégralement le coût du loyer et des fluides. Aucun financement ne permettant de couvrir ces coûts, il est nécessaire de capter des logements à très faible niveau de loyer pour assurer la pérennité du projet. Le patrimoine vacant des collectivités constitue le principal vivier de logements compatibles avec les contraintes financières du projet.

Afin de répondre à cet enjeu nous avons initialement ciblé le **patrimoine privé de la Métropole de Lyon**. 12 des 14 logements actuellement captés appartiennent au patrimoine privé de la Métropole de Lyon et ont été mis à disposition de ce projet par la collectivité. Parmi ces 12 logements, 7 appartiennent au SYTRAL, soit un propriétaire privé, qui lui-même les a mis à disposition de la Métropole. Le soutien de la Métropole a donc été décisif dans le développement du projet, avec des coûts de loyer pour ces logements particulièrement peu élevés. Nous avons été associés aux réunions dans le cadre des conventions cadres mises en place par le service patrimoine de la Métropole de Lyon. Nous restons attentifs afin de continuer à être identifiés en tant que structure ayant une volonté de mobiliser des logements dans le cadre de notre projet spécifique.

**Le patrimoine privé des communes a également été sollicité.** Un seul logement, sur la commune de Couzon-au-Mont-d'Or, a pu être mobilisé dans ce projet. Les communes rencontrées ont souvent indiqué avoir peu ou pas de patrimoine propre, ou le réserve à d'autres publics prioritaires.

Enfin, **le parc transitoirement vide des bailleurs sociaux** est aussi mobilisé notamment dans le cadre du GIE Est Métropole Habitat. Sur sollicitation de la Métropole, le GIE a mis à disposition un logement dans le cadre du projet. Ce partenariat sera amené à se développer pour la captation de futurs logements. L'UES Néma Lové, Union d'Économie Sociale dédiée à la Maîtrise d'Ouvrage dont l'Alpil est sociétaire, a également mis à disposition un logement dans le cadre du projet.

Cinq ans après le début du projet, l'enjeu de capter des logements à très faible niveau de loyer reste central pour le développement du projet, le patrimoine transitoirement vacant des collectivités constituant la première réponse à cette problématique.

## Penser des contrats de location et de sous-location protecteurs de l'occupant et novateurs

Les occupants des logements sont sous-locataires, selon les dispositions de la Loi 1989. L'élaboration du contrat de sous-location a été réalisée en tenant compte d'une part de la spécificité du projet Logement d'abord et d'autre part des règles de droit en vigueur.

Ainsi, il s'est avéré nécessaire d'adapter certaines clauses types du contrat de sous-location aux spécificités du projet Logement d'abord. En effet, le contrat de sous-location est conclu avec des personnes sans abri et ne disposant pas de ressources au moment de leur entrée dans le logement. Cette situation emporte deux conséquences pour le contrat de sous location :

» La première est la location à titre gratuit pour le ou les premiers contrats de sous-location. La contribution financière des sous-locataires ne commence qu'au renouvellement du contrat, et au moment où le ménage est devenu solvable. Cette spécificité est possible notamment du fait de la durée limitée des contrats de sous-location. Le contrat comporte une clause prévoyant la prise en charge par l'association des charges récupérables ainsi que des frais d'énergie.

» La seconde conséquence est le principe de modulation de la contribution financière du sous-locataire. Cette modulation s'applique au loyer ainsi qu'aux charges récupérables et aux frais d'énergie.

Malgré l'adaptation de certaines clauses en vue de s'adapter au Projet Logement d'abord, le contrat de sous-location répond aux exigences légales en matière de protection des droits du sous-locataire, notamment au regard du droit au respect de sa vie privée et de son domicile.

Le cadre juridique du contrat de sous-location pose cependant certaines difficultés. En effet, la circulaire du 4 juin 2018 relative à la mise en œuvre du plan de relance de l'intermédiation locative dans le cadre du plan Logement d'abord énonce que : « *Dans la forme de la location/sous-location, le logement est mis en location auprès d'un organisme agréé par le préfet, appelé opérateur, en vue de sa sous-location, au moyen d'un bail régi par le Code civil. Le ménage occupant le logement en sous-location est lié à l'opérateur par une convention d'occupation (également régie par les règles du Code civil) et paie une redevance à l'opérateur.* ». En pratique, la majorité des contrats signés entre les bailleurs et l'Alpil sont des conventions d'occupation temporaire. Dès lors la question qui se pose est celle de la possibilité pour l'opérateur de signer un contrat de sous-location ou même une convention d'occupation lorsqu'elle-même n'a pas le statut de locataire mais le statut d'occupante précaire du logement. Le cadre juridique du contrat de mise à disposition des logements entre les bailleurs et l'association doit pouvoir évoluer, pour respecter à la fois les contraintes du bailleur et mieux garantir les droits et la protection des ménages occupants.

## Concilier logement intercalaire et respect des normes de décence

La mobilisation de logements à très faible coût de loyer, principalement dans du patrimoine temporairement vacant des collectivités, doit pouvoir être conciliée avec des enjeux de qualité du logement et de respect des normes de décence, sur lesquels l'Alpil dispose d'une solide compétence.

Au fil des années de l'expérimentation, nous avons identifié la nécessité d'une compétence technique spécifique sur ces enjeux de décence. Ainsi, deux salariés de l'association, ingénieurs du bâtiment et spécialisés sur la lutte contre l'habitat indigne, ont fini par être régulièrement mobilisés sur le projet. Ils interviennent en amont de la captation pour la réalisation d'une visite et d'un diagnostic technique des logements. Ils sont également amenés à intervenir dans la suite du projet, en cas de lourd désordre technique dans les logements (sur l'installation électrique, le réseau d'eau...), afin d'identifier l'origine des désordres et de mener un travail de médiation avec les propriétaires en vue de leur résorption. Ces derniers mois, nous avons dû faire face à des difficultés techniques importantes sur certains logements de notre parc : fuites d'eaux sous les planchers, colonnes WC bouchées, fuite de bacs à douches, etc. Disposer de cette compétence et expertise technique apparaît aujourd'hui indispensable pour la poursuite du projet, et ce d'autant plus dans la perspective du développement de la taille du parc de logement.

## Adapter et pérenniser les financements pour la continuité du projet

L'année 2023 marque le passage d'une première phase d'expérimentation à un moment de développement du projet. Celui-ci reste cependant dépendant du financement du nouveau Plan Logement d'abord. A l'intersection du plan Logement d'abord et des politiques de résorption des bidonvilles, des financements « de droit commun » adaptés restent à mobiliser pour la pérennisation du projet et son plein développement.

Actuellement, le projet est co-financé par l'Etat – DDETS via un financement lié au logement, l'Intermédiation Locative Adaptée (IML), et par la Métropole via un financement global inscrit dans le cadre du Plan Logement d'abord. La CAF du Rhône a par ailleurs octroyé une subvention à l'association dédiée à l'achat de mobilier à l'entrée dans le logement.

Cinq ans après le début de l'expérimentation, nous disposons désormais de suffisamment de données pour analyser et projeter le coût financier de ce projet et en identifier les principaux enjeux.

## Le coût du projet en 2022

En 2022, nous estimons le coût total du projet à **107 000€**. Ce coût peut se décomposer selon les postes suivants :

- » 13,5% correspond au coût des loyers des 13 logements gérés en 2022 (104 mois de captation).
- » 26,3% correspond aux charges de fluides (électricité, gaz, eau, charges générales et assurance habitation). Nous identifions un enjeu fort sur l'accompagnement des personnes à la maîtrise de la consommation des fluides, et prévoyons une augmentation de ce poste de dépense en raison de la hausse des coûts de l'énergie.
- » 3,7% correspond au coût de la prestation des Compagnons Bâisseurs Rhône Alpes.
- » 40,5% des coûts correspondent au travail de gestion locative adaptée et d'accompagnement social des ménages
- » 16% des coûts relèvent de l'ingénierie du projet, de son développement, de son évaluation, du travail de construction de partenariat et du travail en droit sur la gestion locative adaptée.

Le coût du projet s'élevait en moyenne à **12 500€ par an et par logement** (contre 16 000€ en 2019), avec de fortes variations selon les logements (niveaux de loyer, consommation de fluides...).

Le constat est clair : le financement forfaitaire de l'IML par la DDETS ne suffit pas à lui seul à couvrir le coût du projet. Le financement métropolitain a permis sur la première phase d'expérimentation d'équilibrer le financement, mais il n'est pas suffisant pour couvrir les coûts croissants du projet, directement corrélés à l'augmentation du parc de logement. L'enjeu financier est double : un financement ajusté à la taille du parc de logement et justement calibré face aux enjeux sociaux et techniques qu'il représente.

Il apparaît en effet nécessaire de prévoir des financements directement liés au logement au temps de captation de ces logements, comme le prévoit déjà l'IML. En effet, les coûts directs du projet sont complètement corrélés à la taille du parc et la durée de captation. Le projet nécessite également des financements plus importants. L'accompagnement social proposé aux personnes intégrant le projet s'ajuste au besoin de chacune des personnes, et peut représenter un investissement très différent selon les situations.

Néanmoins, ces besoins sont forts et nécessitent du temps et des compétences qui ne pourront être mobilisées que sous condition d'un dimensionnement suffisant du financement du travail d'accompagnement. L'élaboration d'un modèle financier sécurisant pour le projet et son possible déploiement, voire sa reproductibilité, reste l'un des enjeux principaux de cette expérimentation.



## Conclusion

A l'échelle modeste du petit échantillon de familles rentrées dans le projet depuis le commencement en 2019, nous pouvons en tirer la conclusion suivante : aucune famille n'est retournée vivre en squat ou bidonville. La majorité des familles se maintiennent actuellement dans leur logement. Deux familles ont été relogées sur le parc social, une famille est en cours de relogement, une famille a été réorientée vers un CHRS.

Faire accéder au logement ordinaire en diffus des familles sans emploi et sans ressources est une approche innovante, à contre-courant des pratiques courantes dans le champ de l'insertion du logement où l'accès à l'emploi est la condition préalable pour obtenir les ressources nécessaires permettant l'accès au logement.

Or, dans le cadre du projet, nous faisons le constat que ce sont les conditions de stabilité qu'offre le logement qui permettent aux familles d'engager un parcours d'insertion global, notamment vers l'emploi. Habiter dans un logement permet la stabilisation de la situation des ménages par la sortie des réseaux de survie, l'ancrage dans un parcours d'accompagnement social, l'accès et l'ouverture des droits sociaux (et donc la lutte contre le non recours).

Ce parcours d'accompagnement nécessite un travail sur le temps long. Les familles accompagnées sont restées en moyenne 3 ans dans le projet avant de pouvoir accéder au relogement sur le parc social. Ce délai n'est qu'indicatif puisqu'il dépend de la situation de chaque ménage. Néanmoins, être locataire ne va pas de soi lorsque l'on n'a jamais connu d'expérience locative. Se conformer à un contrat de location, entretenir son logement, payer un loyer et des charges, gérer la consommation des fluides sont autant de pratiques qui s'expérimentent par le fait d'habiter concrètement un logement.

A ce titre, l'essaimage de ce type d'approche semble nécessaire sur le territoire national. D'une part pour réaffirmer le droit au logement ordinaire des ménages européens vivant en habitat précaire, mais surtout pour réinscrire dans une politique globale un public qui n'a pas été pensé, à première vue à l'aune du « Logement d'abord » mais à travers d'autres dispositifs issus des politiques de « résorption des bidonvilles » comme le sont les « villages d'insertion », dispositifs ethnicisant et dérogoires au « droit commun ».

