



**MAL-LOGEMENT ET « ABSENCE DE CHEZ SOI » :  
ce dont témoigne l'accueil inconditionnel  
de la Maison de l'Habitat**

**Rapport 2010**



## SOMMAIRE

### **PRÉAMBULE // PAGE 5**

Accueil tous publics et fonction généraliste de la Maison de l'Habitat // PAGE 5

### **I – MOTIFS & MÉTHODE D'ANALYSE : LA GRILLE ETHOS – UN OUTIL AU SERVICE DE LA CONNAISSANCE // PAGE 7 - 10**

*Tableau n° 1 : Les 7 domaines théoriques de l'absence de chez soi // PAGE 8*

*Tableau n°2 : Grilles ETHOS – Typologie européenne du sans-abrisme et de l'exclusion par le logement // PAGE 10*

### **II – LES DEMANDES DE MÉNAGES DÉJÀ LOGÉS // PAGE 11 - 22**

Pourquoi faut-il justifier sa recherche d'un logement ?

Trop serré mais pas sur-occupé : la taille du logement comme motif d'insatisfaction

Attendre... toujours attendre

Pouvoir d'achat ?

Entre causes et conséquences, les problèmes de santé

Choisir son logement et son quartier

« Mon logement est insalubre... »

Environnement et voisinage

Obstacles administratifs

Des demandes de logement en quête de légitimation ?

*Tableau n°3 : Demandeurs locataires à la MDH (hors des catégories ETHOS)*

### **III – LES MÉNAGES SANS ABRI SOLLICITANT LA MAISON DE L'HABITAT // PAGE 23 – 28**

Un ménage sur dix accueillis par la MDH relève de la catégorie « sans abri » de la grille ETHOS

Les séparations conjugales sont aussi des ruptures sociales

Une spirale de l'exclusion

Un accueil qui ignore la continuité à la sortie de l'hiver

### **IV – LES MÉNAGES EN LOGEMENT PRÉCAIRE // PAGE 29 -34**

Les personnes en habitat précaire /Catégorie 8

Un hébergement de dépannage

Occupation d'un logement sans bail

Occupation illégale de terrain

Les personnes menacées d'expulsion - L'expulsion c'est du temps et de l'argent /Catégorie 9

### **V – LES MÉNAGES SANS LOGEMENT // PAGE 35-37**

Les « interdits de logement » ? / Catégorie 3

Du foyer de travailleurs migrants à la résidence sociale / Catégorie 5

Les personnes sortant d'institution... pénitentiaires...ou d'hôpitaux...ou d'institutions pour les jeunes majeurs /  
Catégorie 6

### **VI – LES MÉNAGES EN LOGEMENT INADÉQUAT // PAGE 38 – 39**

Logement indigne / Catégorie 12

Le surpeuplement manifeste / Catégorie 13

### **CONCLUSION // PAGE 40 - 41**

### **ANNEXES**

Annexe 1 : La Maison de l'Habitat en 2010

Annexe 2 : La Maison de l'Habitat dans le paysage local

Annexe 3 : Fiche-action « Bail anti-expulsion »

Annexe 4 : Comparatifs chambres en résidence hôtelière / chambres en hôtel privé – Janvier 2010



## PREAMBULE

Évoquer « l'absence de chez soi »<sup>1</sup> est certainement la meilleure manière de qualifier une immense majorité des situations que la Maison de l'Habitat est amenée à connaître.

Le document présent a pour objet d'en rendre compte. L'outil que nous utilisons est la grille ETHOS<sup>2</sup>, qui nous permet une lecture fondée sur la distance qui existe entre les conditions de vie de nombreux ménages et l'occupation d'un espace remplissant les conditions du logement obéissant aux règles minimales admises au niveau européen.

### **Accueil tous publics et fonction généraliste de la Maison de l'Habitat**

L'accueil de tous publics sans condition préalable, a une vocation universelle. Il doit permettre la prise en compte de toute demande de logement en panne. Compte tenu du très petit nombre d'acteurs qui l'exerce, cette forme d'accueil devient une nouvelle spécialisation : l'Alpil est parfois le réceptacle des difficultés qui ne trouvent pas leur place dans le droit commun. En maintenant une spécialisation « logement » de qualité, l'Alpil se donne les moyens de rester généraliste tout en assumant également cette posture d'accueil des plus démunis et des « sans droit ».

L'approche que nous proposons se différencie des travaux habituels sur l'accueil de l'Alpil par la mise en exergue des conditions actuelles de logement plutôt que des caractéristiques des ménages, qui sont mises au second plan sans être négligées pour autant (*cf : annexes 1 et 2*). Cette orientation prend appui sur les motifs qui orientent les personnes vers l'Alpil : « Je recherche un logement », « Je ne veux pas être expulsé de mon logement » ou encore : « Que puis-je faire, mon logement est insalubre ? ». Elle situe plus précisément la fonction des intervenants de l'insertion par le logement en la recentrant sur cette demande. Elle nous permet de formuler préconisations et propositions.

---

<sup>1</sup> En décembre 2010, s'est tenue à Bruxelles la Conférence Européenne de Consensus sur l'absence de chez soi. Cette conférence a consacré cette qualification plus explicite des réalités abordées que celle de sans abris, un temps utilisée.

<sup>2</sup> Dans le cadre de son activité de collecte des données et consciente qu'il convenait de doter les acteurs de grilles de lectures communes pour améliorer la connaissance et le diagnostic de ce phénomène en Europe, la Feantsa a mis en œuvre en 2005 une typologie ETHOS, de l'exclusion liée au logement. Cette typologie propose un classement des personnes sans domicile fixe en fonction de leur situation de vie, en 4 groupes couvrant l'ensemble des situations des personnes sans abris sur le territoire européen (de la rue au logement indigne): « Être sans abri », « Être sans logement », « Être en logement précaire », « Être en logement inadéquat ».

Les modalités de construction de cette grille renseignent sur l'approche recherchée par la Feantsa: l'exclusion liée au logement est envisagée de manière dynamique, moins comme un état qu'en tant que processus. C'est pour permettre à cette approche d'être opérationnelle que l'attention au parcours individuel a conduit à le placer au fondement de la typologie.

[www.feantsa.org](http://www.feantsa.org)

Dans ce rapport établi sur la base des **données recueillies auprès des 2507 ménages reçus en 2010 et analysées à partir de la grille ETHOS**, nous allons commencer par nous intéresser aux deux catégories de demandes les plus opposées.

D'une part celles qui se situent hors de la grille et qui concernent les ménages titulaires d'un logement au sens de la définition que nous venons de rappeler.

D'autre part celles qui trouvent place dans la catégorie 1 de la grille : ceux qui vivent à la rue. (*cf. parties II & III*)

Nous regarderons ensuite les demandes qui se rapportent aux catégories relevant du logement précaire et du logement inadéquat et qui sont les plus représentées. Nous nous intéresserons enfin aux autres catégories et nous verrons dans quelles limites les catégories d'habitat recourent ou non les différentes typologies de demandeurs. (*cf. parties IV & V*)

## I- MOTIFS & MÉTHODE D'ANALYSE : LA GRILLE ETHOS UN OUTIL AU SERVICE DE LA CONNAISSANCE

La définition du logement digne, propre et permanent repose sur le cumul de trois conditions indissociables. Lorsque l'une d'elles est absente, il est possible de parler d'absence de chez soi.

Ces trois conditions s'énoncent comme suit :

- **Le logement est un espace physique** qui permet l'accueil du ménage dans des conditions de superficie et de qualité reconnue par les textes.
- **Le logement est un espace social** qui permet l'accès aux services publics, favorise la vie familiale et répond aux besoins de la vie professionnelle. Il est un des éléments du lien social par son insertion dans la Cité.
- **Le logement est aussi un espace sécurisé par le droit** qui assure intimité et sécurité dans la pérennité.

Sur la base de cette définition il devient possible de qualifier les problématiques induites par l'écart avec la réalité des conditions de vie des demandeurs de logements. De l'absence totale de logement à l'indignité de celui-ci, les mêmes critères se retrouvent dans les catégories de prioritaires définies par la loi du 5 mars 2007 sur le Droit au logement opposable (DALO).

La grille ETHOS permet une approche précise de chacune des situations sur la base de 7 domaines généraux et 13 entrées typologiques, valables au niveau européen, qui méritent bien entendu d'être commentées pour intégrer les particularités locales.

Les études qui ont conduit à la définition aujourd'hui admise par les institutions sont résumées dans les tableaux ci-après (*Tableau n°1 page 8 et Tableau n°2 page 10*).

Le premier tableau concerne les 7 domaines théoriques de l'absence de chez soi, le second est la typologie qui en résulte et que nous utiliserons dans la présentation des demandes reçues par les services de la Maison de l'Habitat au cours de l'année 2010.

Nous avons choisi cette approche parce qu'elle propose aux différents acteurs un discours unifié, dans lequel les descriptions reposent sur une dénomination commune, qui peut faciliter une approche scientifique dans un domaine où la précision est nécessaire pour échapper à la subjectivité que la violence de certaines situations peut parfois entraîner.

Par ailleurs cette approche commune doit faciliter à terme le positionnement professionnel des intervenants puisqu'elle intègre les problématiques du social, du droit, de la qualité de l'habitat et de la gestion politique de la Cité.

L'idée est moins de produire une approche statistique du mal-logement sur l'agglomération que de fournir un éclairage plus qualitatif sur l'écart entre un instant « T » de la demande et la perspective d'accéder au logement ordinaire.

**Tableau n°1 : Les sept domaines théoriques de l'absence de chez soi**

		<b>Catégories conceptuelles</b>	<b>Espace physique</b>	<b>Espace Légal</b>	<b>Espace Social</b>
Sans Abrisme	1	Absence de toit	Sans habitation (roof)	Sans titre légal ni espace privé	Pas d'espace personnel et sûr pour des relations sociales
	2	Sans logement propre	Un lieu convenable pour vivre	Sans titre légal ni espace privé	Pas d'espace personnel et sûr pour des relations sociales
Exclusion par le logement	3	Habitat Insécurisé ou Inadapté	Un lieu pour vivre (sans sécurité et non adapté)	Sans titre ni sécurité	Un lieu permettant des relations sociales
	4	Habitat Inadapté et Isolement social dans un lieu occupé légalement	Habitat inadapté (non convenable pour l'habitation)	Avec un titre légal et/ou la sécurité du maintien	Pas d'espace personnel et sûr pour des relations sociales
	5	Habitat inadapté (Maintien assuré)	Habitat inadapté (non convenable pour l'habitation)	Avec un titre légal et/ou la sécurité du maintien	Un lieu permettant des relations sociales
	6	Habitat sans sécurité (habitat adapté)	Un lieu pour vivre	Pas de sécurité pour le maintien	Un lieu permettant des relations sociales
	7	Isolement social dans un contexte sécurisé et adapté	Un lieu pour vivre	Avec un titre légal et/ou la sécurité du maintien	Pas d'espace personnel et sûr pour des relations sociales

La première lecture qui nous est proposée par les travaux de Bill Edgar<sup>3</sup> concerne les deux grandes facettes du mal-logement : le sans abrisisme qui peut être total (sans abrisisme de rue) ou intermittent (lieux d'hébergement d'urgence sans garantie de durée) et l'exclusion par le logement qui se décline entre logement inadapté, isolement social et absence de protection juridique. Le tableau ci-dessus, reprend plus précisément l'absence d'adéquation avec les trois conditions qui définissent un vrai logement, que nous avons mentionnées plus haut.

C'est bien le cumul de l'absence des trois conditions (espace social, physique & juridique) caractérisant le sans abrisisme de rue qui est la manifestation la plus grave du mal-logement.

L'absence de chez soi, c'est à dire d'un logement propre, digne et permanent peut ensuite prendre des formes différentes.

Il est possible de bénéficier d'un lieu d'habitat correct sans pour autant y être sécurisé par un cadre

<sup>3</sup> Rapports de l'Observatoire Européen du Mal-logement (années 1993 à 2004). Egalement : in **Homelessness Research in Europe**, l'article de Volker Busch-Geertsema : Defining and Measuring Homelessness, p.19 et ss. Ed. par Feantsa, Bruxelles 2010.



de droit. Nous verrons combien la fragilité qui en découle peut porter à conséquences.

À l'inverse un logement indigne ou insalubre peut être encadré par un droit au maintien, qui offre d'autres perspectives (ou non) d'évolution. En effet la réponse au mal-logement n'est pas toujours celle d'un changement de lieu de vie, elle peut être celle de l'amélioration de l'habitat pour peu que les conditions d'un maintien soient réunies.

C'est sur cette base que la grille ETHOS a été constituée. Son universalité est son intérêt mais marque aussi ses limites. En effet les approches nationales ou locales obligent à des réajustements explicatifs. À titre d'exemple le principe de continuité instauré par la loi sur le droit au logement opposable<sup>4</sup> s'inscrit dans un cadre juridique protecteur qui n'est pas partagé par l'ensemble des législations européennes.

---

<sup>4</sup> Article 4, repris par l'article 73 de la loi Molle et codifié dans le Code de l'Action Sociale et des Familles.

**Tableau n°2 : ETHOS - European Typology on Homelessness and Housing Exclusion**

**Typologie européenne du sans abri et de l'exclusion par le logement**

<b>Catégorie Conceptuelle</b>		<b>Catégorie Operationelle</b>		<b>Situation de vie</b>
SANS ABRI	1	Personnes vivant dans la rue	1.1	Espace public ou externe
	2	Personnes en hébergement d'urgence	2.1	Accueil de nuit
SANS LOGEMENT	3	Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile.	3.1	Foyer d'hébergement d'insertion
			3.2	Logement provisoire
			3.3	Hébergement de transition avec accompagnement
	4	Personnes en Foyer d'hébergement pour femmes	4.1	Hébergement pour femmes
	5	Personnes en hébergement pour immigrés	5.1	Logements provisoires/centres d'accueil
5.2			Hébergement pour travailleurs migrants	
6	Personnes sortant d'institutions	6.1	Institutions pénales	
		6.2 6.3	Institutions médicales Institutions pour enfant / homes	
7	Personnes bénéficiant d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1	Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées	
		7.2	Logement accompagné pour ex-sans abri.	
LOGEMENT PRECAIRE	8	Personnes en habitat précaire	8.1	Provisoirement hébergé dans la famille/chez des amis
			8.2	Sans bail de (sous) location
			8.3	Occupation illégale d'un terrain
9	Personnes menacées d'expulsion	9.1	Application d'une décision d'expulsion (location)	
		9.2	Avis de saisie (propriétaire) Re-possession orders (owned)	
10	Personnes menacées de violence domestique	10.1	Incidents enregistrés par la police	
LOGEMENT INADEQUAT	11	Personnes vivant dans des structures provisoires/non conventionnelles	11.1	Mobile homes
			11.2	Construction non-conventionnelle
			11.3	Habitat provisoire
12	Personnes en logement indigne	12.1	Logements inhabitables occupés	
13	Personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère	13.1	Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	

L'intérêt de cette mise en catégories est qu'elle est paradoxalement la plus objective parce qu'elle évite le classement des personnes et met en avant les conditions dans lesquelles elles vivent. Elle introduit la complexité nécessaire pour comprendre ou approcher les relations de causes à effets ; « qui vit où et pourquoi ? » et « comment vivre dans telle situation sociale ou économique et où ? » ou encore « en vivant dans ce lieu et de cette façon, qu'est ce que cela entraîne ? »...

## II- LES DEMANDES DE MÉNAGES DÉJÀ LOGÉS

18% des personnes et ménages qui prennent contact avec la Maison de l'Habitat disposent au moment de la demande, d'un logement remplissant les conditions minimales (espace physique, social et sécurisé par le droit). Quelles sont les raisons qui les conduisent à rechercher un nouveau logement et à prendre contact avec une association identifiée comme un lieu de soutien aux démarches ?

### **Pourquoi faut-il justifier sa recherche d'un logement ?**

Nous avons examiné les 468 motifs invoqués par ces demandeurs-locataires qui placent leur demande hors de la grille ETHOS.

Un premier constat s'impose : les demandeurs de logement que l'on pourrait qualifier d'ordinaires (« Je cherche un nouveau logement, c'est tout »), sont très largement minoritaires ; ils représentent moins de 2 % des motivations exprimées. Ils renvoient à la demande que n'importe qui est amené à formuler un jour, par désir de changement pour des motifs personnels qui ne rentrent dans aucune catégorie d'urgence ou de nécessité absolue.

Ce motif directement lié au désir et besoin de bien-être présente un intérêt tout particulier à plusieurs titres.

Pour la Maison de l'Habitat en premier lieu, par l'utilisation de la grille ETHOS, nous découvrons que parmi les demandeurs ayant recours à un service orienté plutôt vers les accidentés ou les « cabossés » de la vie, il y a aussi des citoyens ordinaires auxquels il est difficile de répondre tant nous avons perdu l'habitude de situations simples dans un lieu d'accueil de la complexité.

Pour la politique de la Ville ensuite, puisqu'ils posent d'une certaine manière la légitimité de la demande « sans motif » particulier.

Ils ouvrent le questionnement en direction de la notion relativement nouvelle, d'« indice du bien être » qui préoccupe certains économistes<sup>5</sup>. Ils sont aussi le miroir grossissant de l'obligation ressentie par certains demandeurs de devoir trouver des justifications complémentaires : « vous devez m'aider car j'ai de grandes difficultés de santé » par exemple<sup>6</sup>, justifications rendues indispensables dans un moment où trouver un logement accessible relève du parcours du combattant.

Nous pouvons aussi tenter de regarder toute la demande à partir de l'idée du bien être comme facteur de cohésion sociale. Enfin nous pouvons nous poser la question de l'accueil et de l'accompagnement de la demande qui ne relève d'aucun critère prioritaire.

C'est ce que nous proposons de développer dans cette partie II, où nous tenterons de mettre en lumière ces 468 motifs d'insatisfaction, de ménages logés certes mais dont l'inconfort, le souhait d'exercer un minimum de choix, peinent à être pris en compte car ne rentrant pas dans les grilles de la demande prioritaire.

Ces demandes sont l'expression d'un besoin et de perceptions révélateurs de l'écart entre besoins exprimés/ressentis et besoins perçus.

---

<sup>5</sup> Cf. les travaux de l'OCDE, du Conseil de l'Europe, et d'autres institutions.

<sup>6</sup> Nous avons repéré des motivations exprimées en ce sens au travers de la subjectivité des formulations évoquant la « fragilité » d'un enfant ou d'un parent. Ces appels au secours ne doivent cependant pas être négligés, ils sont des manifestations du « mal-être ».

## Trop serré mais pas sur-occupé : la taille du logement comme motif d'insatisfaction

107 demandes soit 23% de la catégorie hors grille ETHOS

Le motif le plus souvent évoqué pour la recherche d'un nouvel habitat se rapporte à la taille du logement. Il ne concerne pas les demandes qui relèvent de la catégorie 13 (personnes vivant en sur-occupation extrême), mais davantage de la perception de l'espace en rapport avec le quotidien du ménage qui l'occupe.

Pour les faits objectifs, retenons simplement que le désir de changement au motif d'un logement trop grand – qui représente un dixième de cette catégorie – est le plus souvent relié au coût du logement. L'association taille/coût est une manifestation relativement nouvelle du mal-logement, parce que le marché locatif a évolué et parce que le système d'aide au logement s'est aussi resserré. Elle nous éloigne des « rentes de situation » qui sont encore souvent évoquées pour expliquer l'engorgement du parc social (« Ces anciens locataires souvent âgés qui devraient quitter un logement devenu trop grand pour laisser la place à d'autres... »). Les demandes au titre du logement trop grand qui s'adressent aux acteurs associatifs restent encore peu nombreuses mais sont en augmentation. Elles doivent attirer l'attention sur la question des mutations et sur la nécessité de prendre en compte une demande en direction du logement accessible pour des ménages vieillissants ou en rupture conjugale n'ayant plus d'enfants « à charge » au titre des impôts.

La sur-occupation locative est définie par le Code de la sécurité sociale. La surface habitable globale doit être au moins égale à seize mètres carrés pour un couple sans enfant ou deux personnes, augmentée de neuf mètres carrés par personne supplémentaire dans la limite de soixante-dix mètres carrés pour huit personnes et plus.

La perception de la sur-occupation est fonction de critères qui tiennent compte de la configuration de l'espace. Ainsi une femme qui élève seule son enfant dans un studio de 20 mètres carrés se considère mal logée du fait du manque d'une chambre séparée et de l'absence d'intimité qui en résulte. Elle évoquera en conséquence et justement un logement trop petit. Ce type de conditions d'occupation qui se décline de manière très diverse et pour des logements de toutes tailles constitue la part la plus importante des demandes regroupées sous ce motif. Il faut aussi noter que, parmi les demandeurs dans ce cas, pas loin du quart espèrent un changement de logement avant la naissance d'un enfant attendu et formulent leurs demandes dans cette perspective. L'exercice de la garde alternée est aussi un motif avancé.

Les personnes candidates à une fonction d'assistante maternelle qui sont soumises à l'obligation de disposer d'un logement dont « l'état et l'environnement permettent d'assurer le bien-être physique et la sécurité des enfants » expriment également une demande que nous avons souvent répertoriée dans cette catégorie car la taille du logement peut constituer un obstacle.

Le développement des services à la personne permet de penser que cette demande qui concerne 5% des besoins exprimés dans cette catégorie et un bon nombre de demandes de renseignement à l'accueil téléphonique de la Maison de l'Habitat pourrait encore augmenter.

## Attendre... toujours attendre

91 demandes soit 19 % de la catégorie hors grille ETHOS

Nous avons constitué le deuxième groupe (en nombre de demandes) sous l'intitulé du « temps d'attente » jugé trop important par les requérants.

Là encore nous avons comptabilisé les demandes qui échappent pour partie au délai anormalement long tel que défini dans un premier temps par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions qui crée la commission de médiation que peuvent saisir les demandeurs de logement social au-delà d'un délai d'attente anormalement long fixé par département. Ces dispositions sont renforcées par la loi sur le Droit au Logement Opposable du 5 mars 2007. Le délai fixé à deux ans dans le département du Rhône est donc la version légale du temps d'attente au delà duquel il est possible de saisir la Commission de médiation.

La perception du temps passé est souvent différente pour les demandeurs pour lesquels ce délai n'est pas le seul critère entrant en ligne de compte (par exemple il est souvent le corollaire du motif précédent : « Mon logement est trop petit et mes démarches restent sans suite »).

Pour les ménages concernés, l'attente ne se calcule pas à partir de la formalisation des démarches mais bien à partir de la date (antérieure) de ressenti du besoin. L'enjeu du travail auprès des ménages consiste à permettre d'objectiver cet écart entre ces deux perceptions du temps d'attente pour construire une démarche raisonnée.

En parallèle à ces données plus objectives, on peut constater pour un peu plus de la moitié de ces demandes, qu'elles recouvrent des situations de mutation bloquée sur le parc HLM.

Le fait que les demandeurs locataires du parc social ne soient pas toujours considérés comme vraiment prioritaires (ne sont-ils pas déjà logés ?) ou que les limites du possible ne puissent être repoussées (« nous n'avons plus votre peinture en magasin ! ») viennent expliquer les blocages ou les retards pour la prise en compte de ces demandes.

Sur la question des mutations, la recherche de l'efficacité par les dispositifs locaux est une piste de travail déjà initiée. Elle mérite d'être encore renforcée.

Sur plusieurs arrondissements de Lyon des commissions fonctionnent dans l'objectif d'améliorer la gestion des mutations bloquées, dans le cadre du partenariat des ILHA<sup>7</sup>. Elles font pour la plupart, suite à plusieurs tentatives de travail avec les bailleurs, qui se sont avérées peu efficaces.

Toutes ont redémarré il y a 2 ou 3 ans, sous l'impulsion forte des mairies d'arrondissement avec le concours de la ville et du Grand Lyon. Un protocole de travail élaboré par les acteurs de l'ILHA du 3ème arrondissement, est intégré dans le règlement intérieur des ILHA au niveau de la Ville de Lyon.

Aujourd'hui ces commissions s'appuient sur la mobilisation interne de la plupart des bailleurs sur cette problématique et sur l'engagement de la ville et du Grand Lyon de remettre à disposition leurs réservations à la condition de permettre des mutations en chaîne. Elles ont contribué au relogement de plusieurs situations « oubliées » mais portées par les acteurs locaux.

Avec plus d'une vingtaine de bailleurs ayant pour certains, des parcs dispersés et homogènes, le travail en inter-bailleurs et inter-réservataires constitue un impératif pour mobiliser des offres diversifiées et conformes aux attentes des ménages.

La réussite des opérations de relogements dans le cadre du renouvellement urbain au niveau de l'agglomération, démontre que cet objectif est réalisable mais conditionné par un portage politique et opérationnel fort.

<sup>7</sup> ILHA : Instances Locales de l'Habitat et des Attributions.

- Portage politique comme projet d'agglomération, au moment où cette problématique non traitée spécifiquement, atteint près de 40% de la demande de relogement et apporte potentiellement tout autant d'offres.
- Portage opérationnel, avec la mise en place d'une animation et d'un interface ayant une mission clairement définie et identifiée par les acteurs, à l'image du dispositif de renouvellement urbain.

Une autre manifestation du décalage entre le temps de la demande et celui de la réponse concerne les séparations conjugales.

Le décret du 29 avril 2010 amène un délai légal dans la réponse, celui de la réponse juridique au divorce, délai qui s'impose au demandeur mis dans l'incapacité de signer un bail HLM dès la séparation.

Les demandes qui se manifestent à partir de cette problématique lorsqu'elles ne trouvent pas de réponse sur le parc privé sont à l'origine du refuge dans le dépannage familial ou par des tiers, que nous retrouvons dans la catégorie 8 (personnes hébergées par des tiers ou la famille) ou dans d'autres états d'absence de chez soi qui relèvent de l'urgence sociale. L'augmentation du nombre de séparations conjugales est un fait de société largement connu mais sur lequel les politiques publiques ont des interventions contradictoires.

## Pouvoir d'achat ?

59 demandes soit 13 % de la catégorie hors grille ETHOS

Le coût du logement devient une question importante qui se manifeste de deux façons même si les effets sont identiques.

Nous avons opté pour cette lecture complexe en fonction de l'expression des demandeurs.

Certains, les plus nombreux, mettent en avant l'inadéquation de leurs ressources avec la charge logement dans leur budget : en cause, la baisse des revenus du ménage, l'absence de ressources salariées ou un changement de situation matrimoniale entraînant une diminution des moyens contributifs.

D'autres abordent la question par l'évolution du loyer et/ou des charges qui fait craindre des difficultés à venir et en toute hypothèse permet de dire « mon logement devient trop cher ». Il est certain que l'évolution du montant du loyer dans l'agglomération est une réalité qui touche inévitablement les ménages les plus modestes.

Les uns et les autres expriment finalement la même préoccupation. La part du logement dans le budget des ménages ne cesse d'augmenter.

Le rapport de la Fondation Abbé Pierre sur l'état du mal logement en France souligne que « *les dépenses de logement pèsent de plus en plus lourd dans le budget des ménages et elles augmentent de façon continue depuis le milieu des années 1990. Leur évolution est surtout marquée pour les ménages les plus modestes puisque le taux d'effort des ménages des deux premiers déciles de niveau de vie a augmenté de 8 points entre 1988 et 2006(..)* ». L'ensemble des dépenses contraintes liées au logement (loyer, charges, gaz, électricité, frais d'assurance, téléphone,..) atteignant 46 à 49% du budget des ménages<sup>8</sup>.

Parmi ceux pour lesquels le coût du logement devient trop important nous pouvons noter la présence de quelques accédants à la propriété en difficulté qui se tournent vers le locatif.

Leurs demandes doivent être rapprochées de celles et ceux qui s'adressent aux permanences APPEL de Lyon et Villeurbanne parce qu'ils ne peuvent plus faire face aux charges de l'acquisition ou de la copropriété et sont déjà engagés dans un parcours contentieux.

Là encore les politiques publiques ne prennent pas en compte ces situations et leur évolution, en rendant les propriétaires inéligibles au parc HLM, quelle que soit leur situation patrimoniale et financière. A titre d'exemple, nous sommes sollicités par une personne bénéficiaire du RSA en difficulté pour le règlement des charges de copropriété, dans un logement devenu inadapté à ses besoins. Elle est prête à mettre en vente son bien mais souhaite avoir l'assurance d'un relogement rapide dès le compromis de vente. Qui est en mesure d'apporter cette garantie à ce jour sur l'agglomération?

<sup>8</sup> 16ème Rapport sur l'état du mal logement en France. Fondation Abbé Pierre. 2011. (p. 34 et 191 et ss.)

*Point n'est besoin d'être dans une situation de pauvreté importante pour se trouver alors en difficulté.*

*Un couple nous alerte à un moment où la procédure contentieuse arrive à son terme. Madame a pris sa retraite lors de la délocalisation de son entreprise, une retraite faible (900€) compte-tenu du nombre d'années de travail. Monsieur pour sa part dispose d'une retraite de 1200€ mensuel. Le montant des impôts est réajusté tardivement. Une première dette de loyer est constituée, le plan d'apurement trop ambitieux (150€) est cependant tenu, mais une dépense imprévue (frais de santé) vient alourdir les charges courantes. Le ménage ne peut alors régler que 300€ sur les 550€ de loyer auquel s'ajoute le pan d'apurement fixé à 150€ : c'est la résiliation du bail. Dans cette situation, le taux d'effort logement qui est de 33% ne peut être tenu que si les autres dépenses sont particulièrement bien maîtrisées et contraintes. En l'espèce la dette vis-à-vis du Trésor Public ramène à 900€ la somme disponible pour l'ensemble des charges quotidiennes du couple pour les mois en cours. Une forme de pauvreté ordinaire : trop de moyens pour être aidé, pas suffisamment pour vivre bien.*



## Entre causes et conséquences, les problèmes de santé

55 demandes soit 12 % de la catégorie hors grille ETHOS

Nous avons évoqué plus haut combien le mal-être s'exprimait parfois par l'évocation de problèmes de santé.

Cela signifie surtout qu'un espace inadapté – c'est-à-dire considéré comme tel – est un espace qui produit un malaise et l'envie de « s'en sortir » qui peut être ici prise au sens littéral : quitter le logement c'est aussi guérir ou - à tout le moins - aller mieux.

Pourtant il ne faut pas limiter l'expression de problèmes de santé à la manifestation forte du mal être dans le logement. La maladie existe. Elle est parfois invalidante et nécessite un espace qui évolue avec les besoins (par exemple lorsqu'il s'agit d'installer un lit médicalisé).

Les problématiques de santé sont diverses. Celles qui sont évoqués ne sont le plus souvent pas conjoncturelles.

Deux préoccupations sont plus particulièrement visibles : les pathologies liées au vieillissement des personnes et les difficultés psychiques.

Ce qui caractérise les premières demandes est la répercussion des conditions de vie (espace, étage, situation dans la ville, confort et état du logement) sur le suivi médicalisé ; qu'il s'agisse de soins à domicile ou de la fréquentation régulière des établissements de soins.

Lorsque le mal-être est lié à des difficultés psychologiques, ses effets sont souvent plus complexes. Il peut s'agir de problématiques comportementales qui ont des répercussions sur la relation avec l'environnement (ainsi dans l'une des situations une multiplication des déménagements ou des mutations sans cesse réclamées par la personne et son entourage) ou de manifestations d'angoisses qui conduisent la personne à s'enfermer sur elle-même.

Les troubles psychiques peuvent aussi conduire les personnes à se détacher du réel avec des conséquences sur la vie sociale et l'occupation du logement. Les démarches sont quelquefois conduites par la famille et les proches<sup>9</sup>.

Du fait de leurs complexités et des répercussions qu'elles ont sur la vie sociale, les relations santé-logement méritent que les politiques publiques y attachent une plus grande importance. Elles sont aujourd'hui une des composantes incontournables des questions de l'habitat.

---

<sup>9</sup> On lira avec profit les travaux de l'ONSMP-ORSPERE (Observatoire national de recherche sur les pratiques en santé mentale et précarité) et de Jean Furtos (en particulier « De la précarité à l'auto-exclusion » Ed. de la rue d'Ulm, Octobre 2009).

## Choisir son logement et son quartier

65 demandes soit 14 % de la catégorie hors grille ETHOS

La localisation du logement est certainement la manière la plus visible de poser la question du logement choisi.

Les mobilités du travail et de la formation sont parties intégrantes de la vie quotidienne d'un nombre toujours plus important de ménages.

Elles nécessitent une réactivité que l'appartenance aux classes modestes interdit trop souvent d'espérer.

Le choix du lieu de l'habitat est aussi un impératif nouveau face aux évolutions à impact social, telles le besoin de solidarités intra-familiales (dépendance, mode de garde). Ainsi en va-t-il de l'allongement de la durée de la vie. Les aînés se rapprochent de leurs enfants mais le mouvement inverse existe aussi. Là encore le temps qui passe sans réponse pèse sur les ménages qui n'ont pas les possibilités et/ou les moyens économiques de trouver la bonne réponse dans un délai raisonnable pour eux.

Par ailleurs un quart de la demande qui porte le souci de la localisation est issue de ménages venant de l'extérieur du département qui risquent d'être deux fois demandeurs lorsqu'ils accèdent par défaut à la première solution trouvée. « J'ai pris ce que j'ai trouvé. Mais pour diverses raisons – coût, taille, localisation,...- il me faut trouver autre chose ».

C'est du reste l'objet de la catégorie de ceux qui ont trouvé une réponse inadaptée faute de mieux. Même s'ils ne représentent dans la Maison de l'Habitat que 5 % des demandes hors de la grille ETHOS, leur nombre manifeste la difficulté d'accès au logement.

En acceptant une offre qui est censée faciliter le passage vers un « vrai » logement, les ménages en cause se retrouvent parfois assignés longtemps à résidence dans un lieu non choisi. Leur demande est souvent motivée par l'attente trop longue qu'ils doivent alors supporter.

Nous avons choisi d'associer dans cette catégorie ceux qui ont refusé une offre dont ils estimaient parfois à tort, souvent avec raison, qu'elle risquait de les mettre dans une situation qui ne les sortirait pas durablement de leur condition de « demandeur de logement ».

Les refus de logement marquent souvent le différentiel entre besoins exprimés et besoins perçus et l'écart entre le logement rêvé et la réalité du marché locatif.

L'information sur le paysage local de l'offre (localisation et périmètres de réponses, caractéristiques, acteurs) peut permettre la réduction de cette distance entre le logement rêvé et la réalité.

Plutôt que de permettre la multiplication des refus, l'enjeu selon nous, revient surtout à rendre possible une vision équilibrée de l'offre pour les demandeurs. A partir de cette connaissance, le demandeur peut orienter sa demande et effectuer des arbitrages quant au logement demandé en fonction de sa situation et de ses capacités : durée prévisible d'attente, localisation, niveaux de loyer+charges, services adjacents, transports, etc... ; exercer un minimum de choix, en connaissance de cause

**23 demandes soit 5% de la catégorie hors grille ETHOS**

Dans une proportion identique à la catégorie précédente, certains demandeurs argumentent leurs démarches par le fait qu'ils occupent un logement en mauvais état.

Les conditions évoquées par les requérants ne sont pas toujours celles des définitions juridiques du logement insalubre qui présente, par lui-même ou par ses conditions d'occupation, un danger pour la santé de ses occupants et du voisinage.

Elles ne correspondent pas non plus obligatoirement à celles de l'habitat indigne qui englobent « les locaux et installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé »<sup>10</sup>.

Lorsque des demandes se présentent sous ce motif, nous procédons chaque fois que possible à des visites à domicile qui permettent soit d'engager les procédures prévues par les textes en saisissant les services compétents, soit d'engager la discussion avec les demandeurs sur les possibilités d'améliorer une situation pour laquelle les instruments législatifs et réglementaires n'offrent pas de réponse.

Là encore, la perception qu'ont les occupants peut être fondée sur un état des lieux qui relève de la vétusté ou de l'absence d'entretien, mais aussi parfois de relations dégradées avec des propriétaires privés gérant, le plus souvent sans intermédiaire, un bien de rapport.

Les effets de la lutte contre l'insalubrité dans l'agglomération lyonnaise se font sentir sur l'état et le prix d'un parc locatif de meilleure qualité. Les résultats de plus d'un quart de siècle d'interventions sur les centres anciens sont visibles en particulier par la quasi disparition des grands îlots d'insalubrité.

On peut les lire également dans l'élévation du niveau d'exigence – ce qui est une bonne chose – mais aussi, dans la marginalisation politique du mal-logement lorsqu'il provient de logements de qualité médiocre ; il n'est plus un enjeu majeur des politiques publiques.

La relation avec les propriétaires prend ici une importance particulière. Les dispositifs locaux à l'œuvre dans ce domaine conservent toute leur importance.

Le mal-être dans le logement peut aussi se manifester par ce glissement vers l'auto-exclusion que nous avons évoqué plus haut avec la notion de prise de distance par rapport au réel qui peut impacter la qualité du logement en raison de difficultés d'occupation et d'entretien.

Un des signes importants est celui que les cliniciens décrivent comme « l'incurie à domicile : les gens se négligent. Ils accumulent les choses sans arriver à distinguer ce qu'il faut jeter de ce qui est à garder. Leur appartement devient une poubelle (...). Certains parlent alors du syndrome de Diogène <sup>11</sup>».

<sup>10</sup> Habitat indigne : « Cette notion englobe toutes les situations dont le traitement relève des pouvoirs de police exercés par les maires et les préfets au titre de la salubrité et de la sécurité (toutes formes d'insalubrité, risque plomb, péril, sécurité des hôtels meublés, équipements communs ...) et reprend la définition politique déjà utilisée par le Pôle national de lutte contre l'habitat indigne. L'objectif de cette définition - qui ne se substitue ni à celle de l'insalubrité ni à celle du péril - ou autres polices particulières, mais les englobe - est de mieux orienter le repérage de l'habitat indigne inscrit dans les objectifs des PLH et des PDALPD et, notamment, de mieux fonder en droit l'observatoire nominatif de l'habitat indigne prévu dans les PDALPD ». Cf. Ministère de l'Ecologie..

<sup>11</sup> In Jean Furtos, De la précarité à l'auto exclusion, op. cité.

Ces comportements peuvent demeurer dans l'ombre ou à l'inverse faire l'objet d'interventions, parfois intempestives au nom du bien commun ou de l'ordre public. Ils trouvent plus rarement l'écoute et les moyens nécessaires. En situation de crise, cela renvoie une fois encore à la cohérence des interventions et à la capacité de concertation entre des acteurs différents (santé, social, police, élus locaux). A moyen ou long terme, se pose aussi la question des moyens et des acteurs en capacité d'être présents dans la durée auprès de ces publics.

## **Environnement & voisinage**

**23 demandes soit 5 % de la catégorie hors grille ETHOS**

Une autre forme du mal-logement se manifeste par les doléances concernant l'environnement et/ou le voisinage.

Il peut s'agir, mais c'est exceptionnel, de problèmes conjoncturels comme la présence d'un grand chantier. Au cours des derniers mois deux demandes sont formulées en lien avec le percement du deuxième tunnel de la Croix Rousse.

Le plus souvent se sont des plaintes concernant des difficultés de cohabitation dans un quartier, soit du fait d'une ambiance générale, soit parce qu'une famille se sent – ou est – directement menacée pour les raisons les plus diverses. Comme dans les situations d'impossible coexistence avec un voisin violent, ces plaintes sont l'expression de souffrances réelles qui ne trouvent pas d'écoute – c'est du moins le sentiment de ceux qui les expriment – auprès des autorités locales. Les conséquences ne doivent pas être prises à la légère. Bien souvent, l'intervention de tiers vise en priorité à identifier l'origine du problème et le cas échéant, le niveau de responsabilité du demandeur ; l'enjeu étant de « ne pas déplacer le problème ». Permettre à ces personnes de se mettre en sécurité par un relogement intermédiaire rapide apporterait le temps nécessaire à la construction d'une réponse adaptée.

En tout état de cause, la résolution des difficultés exprimées se heurte aussi à la pénurie de réponses rapides et accessibles.

## **Obstacles administratifs**

**8 demandes soit 1,5 % de la catégorie hors grille ETHOS**

Enfin, nous avons classé dans cet ensemble des demandes hors de la grille ETHOS celles et ceux qui se retrouvent en difficultés du fait de problèmes administratifs. Il s'agit de ménages qui risquent de basculer dans les formes « d'absence de chez soi » que la grille ETHOS rassemble. Le plus souvent ils ne sont au moment de la demande, qu'en situation de décrochage prévisible mais sur lequel il est encore possible d'agir. Nous retrouverons la même problématique plus loin dans le chapitre consacré à la menace d'expulsion locative. Ils ne remplissent pas encore les conditions d'entrée dans les catégories prioritaires mais sont au seuil de celles-ci.

A titre d'exemple, la découverte d'un indu CAF est immédiatement sanctionnée qu'elle qu'en soit l'origine (y compris l'erreur administrative). Les nouvelles dispositions réglementaires concernant la fongibilité des lignes renforcent encore le risque, au même titre que les nouvelles dispositions autour de la non-rétroactivité des droits. Le ou les premiers mois dans le logement peuvent être ceux de tous les dangers.

La perte du droit au séjour et donc à l'aide au logement, est une occurrence qui se présente occasionnellement. En général, la procédure contentieuse engagée par les locataires concernés permet un retour à la normale suivant un délai plus ou moins long. Mais là encore, il faut gérer le temps qui passe durant lequel la dette ne peut que s'alourdir pour peu que la situation soit soumise au « fil de l'eau ».

Ces situations sont particulièrement repérées autour des problématiques d'impayés ainsi que lors des permanences APPEL.

Pour répondre à toutes les situations où l'endettement provient d'une mesure administrative – c'est-à-dire qu'elle sera réduite dès règlement du problème - nous avons mis au point depuis 1998, avec le concours de l'Aslim, une forme de mise entre parenthèses du bail. Avec l'instauration d'un « bail glissant maintien »<sup>12</sup>, l'association devient locataire principal et le locataire maintenu dans les lieux, son sous-locataire. Durant la période concernée, l'accompagnement social est consacré à la réalisation des objectifs qui sont de juguler la dette, d'en réduire totalement le montant et de rétablir le locataire dans ses droits. Ce dispositif fonctionne, il donne satisfaction mais demeure fragile et limité à certains dossiers car il repose sur la mobilisation de l'ALT dont le montant est plafonné.

## **Des demandes de logement en quête de légitimation ?**

Que nous apprennent ces demandes venant de personnes déjà logées ?

En premier lieu qu'il y a dans la définition du logement que nous donne la grille ETHOS une dimension qualitative qui ne devrait pas être ignorée : l'état des lieux et l'environnement, la taille et la localisation, tout cela a un lien avec la dimension du logement comme espace physique et social au-delà des définitions réglementaires.

En période de pénurie de logements accessibles, cela pose aussi la question de la concurrence entre les demandeurs – souvent qualifiés ici de publics – et celle de la plus grande légitimité des uns par rapport aux autres.

Il n'en reste pas moins que l'interrogation sur le « bien être » pourrait être aussi pertinente que celle de la mixité sociale.

---

<sup>12</sup> cf. Annexes 3

**Tableau n°3. Demandeurs locataires (hors des catégories ETHOS), synthèse chiffrée :**

<b>Qualification de la demande</b>	<b>Particularités</b>	<b>Nombre total</b>	<b>%</b>
<b>La taille du logement</b>	Trop petit : 74 (dont naissance 23) Trop grand : 10 Exercice assistante maternelle : 5	107	23 %
<b>Le temps d'attente</b>	Temps d'attente : 44 Mutation : 47 (dont recours Dalo 15)	91	19 %
<b>Le coût du logement</b>	Augmentation du loyer et des charges : 23 Rapport déséquilibré aux ressources : 36 Propriétaires en difficultés : 3	59	13 %
<b>Problématiques santé/handicap</b>	Santé : 40 Handicap : 15	55	12 %
<b>La situation géographique du logement</b>	Localisation : 20 Rapprochement emploi, école, famille : 8 Venus de l'extérieur du département : 12	40	9 %
<b>Un logement par défaut ou des propositions inadaptées</b>	Par défaut : 21 Propositions inadaptées : 4	25	5 %
<b>L'état du logement</b>		23	5 %
<b>L'environnement</b>	Voisinage : 6 Nuisances : 17	23	5 %
<b>Conséquences de séparation ou décès</b>		21	4 %
<b>Besoin de dé-cohabitation</b>	Dont dé-cohabitation et sortie de colocation	9	2 %
<b>Problèmes administratifs</b>	Dont indus CAF ou perte du droit de séjour	8	1,5 %
<b>Une demande ordinaire</b>	Dont mariage	7	1,5 %
<b>Total</b>		<b>468</b>	<b>100 %</b>

### III – LES MÉNAGES SANS ABRI SOLLICITANT LA MAISON DE L'HABITAT

Après ce regard sur les demandeurs-locataires nous avons choisi d'examiner plus précisément la demande de ceux qui sont le plus éloignés du logement.

Le sans abrisme de rue est réapparu dans l'agglomération lyonnaise au milieu des années 90. On a pu penser un temps qu'il se limitait à des populations plus ou moins de passage, tels tsiganes d'Europe de l'Est, jeunes européens ou nationaux en errance.

Il faut bien aujourd'hui prendre acte du fait que les problématiques que la puissance publique ignore sont celles qui ont tendance à prendre de l'ampleur.

Depuis notre point d'observation, l'homme de la rue est aujourd'hui plus souvent une femme, fréquemment accompagnée d'enfant(s) et en demande de logement ordinaire.

**Un ménage sur dix accueillis par la Maison de l'Habitat relève du sans abrisme ; première catégorie de la grille ETHOS (personne vivant à la rue ou en hébergement d'urgence)**

Au cours des dernières années, les personnes sans abri, à la rue, étaient peu nombreuses parmi les usagers de l'Alpil.

Depuis la création de la Maison de l'Habitat en 2002, la mise en place de la permanence d'accès aux droits en 2009 avec la Fondation Abbé Pierre a permis de réactiver un positionnement plus conforme aux statuts de l'Alpil (« favoriser l'accès aux circuits normaux du logement..<sup>13</sup>») et une inscription dans la logique « logement d'abord ».

L'Alpil a donc progressivement pris un peu de distance par rapport à une réponse « humanitaire » face au sans abrisme de rue au profit d'un rapprochement volontariste avec les outils du droit commun.

Le premier résultat que nous enregistrons est celui du constat de la grande hétérogénéité du sans abrisme de rue et du fait que celui-ci n'est pas réservé à une catégorie particulière de publics.

Le second pourrait être celui de la pertinence des outils du droit commun et de l'importance des métiers de l'intervention sociale en logement qui ne peut se résumer à l'accompagnement social sous la forme de « mesures » individuelles contractualisées.

**La 1<sup>ère</sup> sous-catégorie de la grille ETHOS rassemble les « personnes vivant dans la rue ou dans des espaces publics, sans un hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation ».**

La rencontre avec les personnes qui subissent le sans abrisme de rue apporte un éclairage cru sur la très grande diversité des formes de vie « dans la rue ».

Elles se déclinent individuellement ou collectivement, très ponctuelles ou durables, sédentaires ou obéissant au nomadisme urbain contraint par des expulsions successives de l'espace concerné.

La Maison de l'Habitat n'est pas un lieu spécifique d'accueil ni d'analyse des besoins des ménages sans-abri « en grande exclusion ».

D'autres intervenants vont à la rencontre de ces publics qui se situent souvent dans le va-et-vient entre demandes et démarches, craintes de non-réponse et repli.

---

<sup>13</sup> Article 2 des statuts de l'Association.

Les ménages sans abri qui s'adressent à nous renvoient à des situations de bricolage par défaut entre dépannages chez des tiers, quelques nuits de 115 ou d'hôtels, refuge dans un véhicule en alternance avec la rue.

Elles peuvent également recouvrir des situations de rue ou d'occupation des espaces publics en raison de la pénurie de places d'hébergement.

On ne peut que constater la disparition des refuges habituels (cave, garage, accès aux allées avec des immeubles de plus en plus sécurisés, etc...) jouant dans l'accroissement du recours par défaut et durable à l'espace public c'est-à-dire la rue, pour des situations de ruptures (familiales ou institutionnelles) ou pour des ménages arrivant sur l'agglomération.

Depuis notre point de vue de la MDH, la perception que l'on peut avoir du recours à l'espace public est la conséquence d'un enchaînement de décrochages (famille, réseaux sociaux, ressources, santé) sur lesquels les outils de prise en compte n'ont pas eu de prise ; soit parce que le ménage peine à y avoir recours, soit à l'inverse parce que les dispositifs d'accompagnement le renvoient à ses seules et propres incapacités sans lui permettre de les dépasser. Durées de prise en charge trop courtes et trop ou mal ajustées aux besoins, incapacité des dispositifs à permettre les avancées et reculs des personnes dans la résolution de la situation, sont autant d'obstacles indépassables pour certains. Le ménage est souvent contraint de devoir s'adapter aux rythmes de progression qui lui sont imposés par les systèmes de réponse.

#### **Un exemple caricatural néanmoins parlant...**

*Vivre à la rue c'est n'avoir pas trouvé de réponse, même partielle, au besoin de logement.*

*A Lyon, il est toujours possible de vivre sous les ponts. Nous avons eu l'occasion de recueillir le témoignage d'une « ancienne » du Pont de l'Université aujourd'hui responsable d'un lieu d'accueil de SDF à Cologne en Allemagne.*

*Ancienne dessinatrice industrielle en Suisse, elle s'est retrouvée suite à des déboires familiaux dans une situation de rupture qui l'a conduite à la rue. Par son histoire et sa personnalité, elle ne correspond pas à l'image du SDF ou du zonard (elle a alors 25 ans), sa demande ne correspond pas non plus à l'offre d'hébergement disponible. Elle a donc vécu à Lyon dans les années 90 jusqu'à la naissance de son enfant. Il lui a fallu longtemps pour s'en sortir malgré le soutien de personnes, bénévoles ou professionnelles, et surtout à cause de l'absence de lieu adapté qui lui aurait permis de faire face aux difficultés qui étaient alors les siennes. Il est intéressant de noter dans son témoignage la présence active de personnalités capables de faire le lien entre elle et des institutions dont l'accès ne lui est pas facilité par son apparence. Revers de la médaille : la personne sans abri n'est pas toujours en situation de maîtriser ses démarches, elle peut même en être dépossédée, parce que l'intermédiaire est « obligé », parce que les interlocuteurs potentiels en ont besoin face à l'étrangeté ou l'indéterminé qu'elle constitue.*

Les personnes et familles rencontrées nous apportent des réponses multiples, elles sont à l'image de ce qu'est le sans-abrisme de rue : la conséquence enchevêtrée de problématiques personnelles et d'un environnement social avec les répercussions que l'on peut en attendre. De même qu'il n'y a pas de profil type de sans abri, il n'y a pas de causes simples et immédiatement identifiables.



## **Les séparations conjugales sont aussi des ruptures sociales**

Le passage déclassant et brutal du logement conjugal à la rue concerne davantage les hommes.

Quelquefois le premier refuge est la voiture qui offre l'illusion très temporaire d'avoir encore un lien avec la vie d'avant et qui donne un caractère provisoire à la renonciation au domicile familial. Pour les personnes qui ont opté pour cette réponse rapide par défaut, notre question sera toujours : quelle alternative serait nécessaire ?

Pour toutes celles et tous ceux qui n'ont pas les moyens financiers et les soutiens relationnels de la séparation conjugale ou familiale force est de constater qu'il n'existe pas de réponse immédiate ou pour le moins, que le 115 comme réponse immédiate est d'une violence telle qu'elle est refusée ou qu'elle participe à la dégradation de la situation.

Il s'agit à la fois d'une question quantitative concernant l'accueil immédiat et d'une approche qualitative autour de la nature de l'accompagnement, lorsque la question première est celle d'avoir un toit avec pour corollaire l'aide personnelle pour ne pas rater une marche supplémentaire.

Si cette mécanique de la dégringolade personnelle et sociale est connue, c'est essentiellement par les moyens curatifs qu'elle implique et trop peu par les moyens préventifs qu'elle devrait mobiliser.

Les ruptures conjugales et/ou familiales ne sont pas des pathologies mais des réalités sociales avec lesquelles il faut compter.

## **Une spirale de l'exclusion**

En plaçant au premier rang ces situations où la brutalité du passage dedans/dehors est lisible nous voulons mettre l'accent sur la difficulté à trouver la réponse immédiate et le risque qu'il y a à entrer dans la spirale de l'exclusion par le logement.

Parmi les personnes à la rue, nous avons aussi rencontré celles qui relèvent de l'accumulation des difficultés qui n'ont pu être surmontées : des personnes vivant sous la tente ou d'autres abris de fortune après des itinéraires chaotiques du point de vue familial (décès, séparation,...), mais aussi du point de vue du logement (expulsion locative ou départ à la cloche de bois, habitat indigne ou meublés et hôtel,...).

L'expulsion locative n'est pas toujours à l'origine du sans-abrisme de rue. Cependant, dans certaines rencontres avec les personnes à la rue pour lesquelles l'expulsion avait été une étape, nous avons vu que la chronicité de l'endettement et l'incapacité à assumer une situation de décrochage économique consistait en un facteur aggravant. Les difficultés de la prévention se retrouvent dans les conséquences.

Les mêmes qui n'ont pu reprendre pied dans la spirale des difficultés économiques continuent de porter le handicap d'un rapport à la réalité trop distendu. Ils sont ceux aussi qui voudraient un vrai logement qui ne soit pas un foyer, même s'il leur arrive de faire des demandes en ce sens -faute de mieux - ; qui jugent injuste l'état dans lequel ils sont contraints et faute des moyens de l'appréhender de manière efficace, s'y trouvent enfermés.

Plus que dans les situations précédentes où la rupture est brutale, la prévention nécessaire doit pouvoir s'inscrire dans le temps et allier disponibilité et moyens.

Les difficultés non entendues par les personnes elles-mêmes (auto-exclusion) sont une cause première de l'enfermement individuel dans ces itinéraires d'exclusion.

A l'inverse de ces situations d'auto-exclusion, nous avons également rencontré des exemples de personnes qui s'acharnent à maintenir un point de stabilité (souvent un ou des emplois précaires) mais dont la nature ne garantit pas suffisamment la sortie de l'exclusion. Des ménages avec un salaire - toujours faible - mais qui se trouvent en difficulté pour suivre les démarches engagées faute de moyens et de temps pour ce faire. L'ensemble de ces situations là a pour point commun un refus d'entrer ou de rester dans le système d'appels au 115. Il ne s'agit pas ici d'un refus de même nature que celui que nous avons évoqué dans la perte de contact avec la réalité, mais d'une posture consciente, celle du refus d'une réponse considérée comme sans avenir. Elles sont un véritable appel à la logique « logement d'abord » qui fait l'objet du débat actuel : « Laissez moi l'accès au logement, le reste je peux y pourvoir ».

En effet, du point de vue des pratiques sociales, le changement de paradigme induit par l'approche du « logement d'abord » vient aussi interroger les modes d'interventions sociales, bien au-delà du champ de l'urgence et du logement.

Tout en rapprochant les secteurs urgence et logement d'autres pans des politiques sociales, il les maintient aussi à l'écart en venant questionner certains des fondements de la loi 2002-2 régissant les institutions sociales et médico-sociales ainsi que les pratiques ordinaires en matière d'insertion. Comme dans le champ du handicap, de l'enfance en danger... seule la catégorie d' « ayant droit » permet d'intégrer le dispositif.

L'accès au logement n'est pas accompagné de devoirs (accepter le soin, l'accompagnement social), il ne se mérite plus. Il constitue un droit, préalable à une possible prise en charge.

En revanche, ce modèle de « logement d'abord » met l'accent sur le « choix du consommateur » (choix du logement, du secteur géographique et surtout de l'accompagnement). Ainsi, si les « consommateurs » sont encouragés à faire appel aux services d'accompagnement médico-sociaux mis à leur disposition 24H/24, telle n'est pas une obligation.

Cette approche vient alors profondément questionner la loi 2002-2 mettant en avant l'établissement d'un projet personnel à l'entrée dans le dispositif. C'est la personne qui choisit et non pas le service d'accompagnement qui, au regard des besoins repérés, met en place les prestations nécessaires. Dans une autre perspective, cette approche en termes de « logement d'abord » vient aussi percuter les pratiques du champ de l'insertion où prévaut la contractualisation. Exemple le plus flagrant, le RSA est conditionné à la signature d'un contrat d'insertion. Dans le cas qui nous préoccupe, le droit au logement est conditionné... au fait de l'avoir.

## **Un accueil qui ignore la continuité à la sortie de l'hiver**

Il est vrai que les dispositifs d'accueil sont aussi à l'origine du sans abris de rue.

Les contraintes qui s'appliquent parfois avec peu de discernement ou faute de pouvoir les dépasser peuvent conduire à des évictions sans solution.

L'application partielle du principe de continuité est un facteur d'exclusion (sauf volet hivernal). Les fins de prise en charge d'un dispositif sans relais par un autre du fait de l'étanchéité entre eux, sont à l'origine de traversées d'un no man's land pour des durées variables, moments d'exclusion qui perdurent tant qu'il n'y a pas de rencontre avec un service de « suite » capable d'enclencher un nouveau départ.

Nous avons vu également que les dispositifs incapables de prendre en compte les réalités familiales par obligations administratives pouvaient conduire au rapprochement effectif dans les pires conditions. Pour exemple, si un membre de la famille peut être hébergé et l'autre non il n'y a que deux possibilités : soit un dépannage clandestin qui peut conduire à la rue, soit le refus de l'hébergement partiel qui conduit également à la rue.

Nous sommes bien loin des dispositions de la loi de lutte contre les exclusions de 1998 qui préconise de veiller au maintien du lien familial.

Les conditions dans lesquelles s'exerce l'accueil d'urgence obligent aussi souvent les hébergés à l'excellence : les différends entre hébergés ne peuvent être tolérés s'ils dégénèrent, les répercussions peuvent être lourdes de l'éviction à l'exclusion pour quelques heures. Les conditions de prise en charge induisent quelquefois des tensions du côté des ménages et des formes de désarroi du côté du personnel.

Face à la très grande hétérogénéité des situations de sans abris de rue il n'est certes pas possible de définir la réponse idéale.

Cependant nous relevons que dans un certain nombre de cas c'est l'accès rapide et « gratuit » au logement qui fait défaut.

Le renforcement d'un parc de logements temporaires diversifié et suffisant pour constituer un premier accueil est le premier handicap à surmonter. Il est regrettable que l'accès à une solution de première nécessité relève à chaque fois du « miracle ». Dans tous les cas relevant de l'urgence et de la détresse sociale le temps est le premier ennemi.

Le recours à l'hôtel commercial constitue une anomalie non pas en soi mais par le fait que les dispositifs soient reconduits d'année en année. L'expérience montre que l'hôtel est parfois indispensable lorsqu'il faut gérer l'imprévisible. Ce qui n'est malheureusement pas le cas lors de chaque campagne hivernale. Le principe de continuité établi par la loi vient renforcer le caractère inadéquat du recours à l'hôtel pour des raisons économiques mais également du fait de la piètre qualité du service rendu.

Ainsi une situation nous est envoyée par le secours catholique parce que les conditions de vie familiale l'inquiète beaucoup : « les vêtements des enfants sont grignotés par les rongeurs » et la présence dans cette famille d'un enfant de 8 mois est une source de préoccupation supplémentaire. Cet hôtel nous est connu il a fait l'objet d'études dans le cadre de la MOUS meublés. Les travaux prescrits n'ont pas été entrepris. L'État verse 90 € par jour pour cet hébergement à la limite de l'indignité. 2700 € mensuels devraient permettre de faire mieux en dépensant moins. Il est urgent que les querelles sur les différentes lignes budgétaires soient conclues par une approche transversale plus rationnelle<sup>14</sup>.

La réponse à l'urgence de situations de difficultés sociales et/ou socio-économiques dépend de l'existence d'une offre diversifiée : des logements autonomes, d'accès immédiat, qui doivent également pouvoir accueillir des ménages de plus grandes tailles, accessibles dans la ville, des chambres ou des appartements hôteliers, des logements d'étape individuels ou sous des formes collectives.

La complexité des montages budgétaires et la prégnance d'une approche et gestion saisonnière des besoins a conduit à faire du recours aux nuitées d'hôtels un complément régulier, une possibilité plus ou moins adaptée et plus ou moins coûteuse, d'étoffer les capacités d'hébergement en période de pression de la demande et /ou en période hivernale.

---

<sup>14</sup> Les « anecdotes » sur la gestion hôtelière de la misère fourmillent. Un gérant accorde pour 12 € de plus le droit d'héberger une personne de la famille... Un hébergé se rend compte que le prix porté sur la fiche de l'hôtel ne correspond pas à celui annoncé par la prise en charge : l'« erreur » sera rectifiée... Les discussions se concluent toujours de la même manière : « S'il n'y avait pas ces hôtels, même indignes, que deviendraient les gens... ? ».

La production de réponses d'hébergement de type résidences hôtelières ou hôtels sociaux familiaux offre plusieurs avantages :

- la possibilité aux ménages hébergés de faire la cuisine sur place (soit par le biais d'une cuisine collective soit avec des chambres équipées d'une cuisine).
- une médiation et une régulation de la vie collective, un lien avec les partenaires pour l'accès aux droits et aux démarches des ménages grâce à la tenue de permanences quotidiennes sur place.
- un logement d'attente (réponse rapide, provisoire, dans l'attente d'une solution plus satisfaisante, notamment pour les familles) et privatif (permettant l'autonomie dans le logement).
- Un coût inférieur à l'hôtellerie commerciale à laquelle les services de l'Etat recourent régulièrement à titre de complément du dispositif d'hébergement, notamment en période hivernale.

Le développement de cette formule hôtelière sociale en lieu et place du recours à l'hôtellerie commerciale présente le double avantage d'offrir une meilleure qualité de service et un coût moindre.

Sur des unités de plus grande taille, permettant l'accueil de familles avec enfants, le rapport d'économie est de l'ordre de 2 à 3 fois moins onéreux en hôtellerie sociale qu'en hôtellerie privée.

*(cf. Annexes 4)*

## **IV – LES MÉNAGES EN LOGEMENT PRÉCAIRE**

### **Les personnes en habitat précaire ou le logement de substitution**

La grille ETHOS rassemble dans la catégorie conceptuelle des « logements précaires », les situations de dépannage par la famille ou les amis et connaissances (plus généralement ceux qui sont sans bail) et les occupants illégaux de terrain.

Elle inclut également les locataires et propriétaires qui sont menacés d'expulsion et les personnes victimes de violence conjugale pour lesquelles, le maintien dans le logement est extrêmement fragilisé. (Catégories 8, 9 et 10)

#### **Personnes en habitat précaire / Catégorie 8**

##### **Un hébergement de dépannage (catégorie 8-1)**

Nous utilisons encore souvent le terme d'« hébergement » pour désigner ce qui relève du « dépannage » par des tiers<sup>15</sup>.

Ce second terme est certainement plus approprié car il rend compte avec plus d'exactitude et sans risque de confusion avec les centres d'hébergement, d'un état qui n'accorde qu'une sécurité aléatoire. Le caractère provisoire du dépannage et son côté réparation provisoire, doit être souligné d'autant plus que le dépannage concerne un très grand nombre de ménages en logements précaires (15% de ces situations).

Le dépannage par des tiers demeure depuis plusieurs années la première manifestation de l'absence de logement.

Le refuge auprès d'un tiers est souvent la seule solution de repli immédiat en cas de perte du logement. Il fait partie des réponses inadaptées, invisibles et porteuses de risques divers. De ce point de vue, la banalisation est au premier rang ; les personnes ayant trouvé un toit chez des tiers ne sont pas sans abri. Par ailleurs, sur ce point, les efforts d'une prise en compte locale des besoins sont aujourd'hui davantage au rendez-vous (commissions ILHA par exemple). Il ne s'agit plus d'une demande délocalisée comme cela était le cas il y a encore quelques années<sup>16</sup>.

Une autre forme de banalisation réside dans la manière dont il est souvent considéré comme une manifestation de solidarité intimement liée à certaines cultures. Mais c'est faire preuve d'angélisme et d'essentialisme que d'imaginer ainsi cette réalité difficile pour ceux qui y sont soumis.

Le dépannage c'est aussi les parents qui viennent s'installer chez les enfants ou le retour au logis familial d'enfants mariés qui viennent avec épouse ou mari et enfants.

Pour aller dans ce sens, la Loi DALO se fonde sur un vieux principe en droit français d'« obligation alimentaire » pour mieux caractériser la nature de l'hébergement et de ce fait, rendre prioritaire ou non la demande de relogement ; ce principe introduit une distinction de fait entre les conditions d'hébergement qui seraient d'emblée moins défavorables lorsqu'il s'agit d'un hébergement intra-familial, indépendamment de la réalité du lien, du contexte et conditions de vie.

---

<sup>15</sup> Terme utilisé pour désigner le refuge chez autrui est celle qu'utilisent les immigrés maghrébins vieillissants ou âgés.

<sup>16</sup> A titre d'illustration, les ménages hébergés chez un tiers représentent :

- 1/5 des demandes adressées à la commission prioritaire de Lyon 3ème et 45,6% des relogements sur l'année,
- 1/3 des demandes adressées à la commission prioritaire de Lyon 3ème et 37,6% des relogements sur l'année.

Le dépannage est une réponse par défaut et souvent brutale à l'absence de chez soi. Elle implique l'acceptation de l'abandon de toute intimité personnelle, conjugale et familiale. Le partage d'un logement unifamilial pèse sur la vie des deux ménages qui y sont soumis.

Lorsque 6 personnes cohabitent dans un T3 – le cas le plus souvent constaté – l'occupation de l'espace doit être négociée. Le ménage accueilli dispose le plus souvent d'une pièce pour la nuit. Il s'agit de la pièce commune, celle qui n'est disponible qu'au coucher. Il est difficile de rendre compte ici, des conséquences sur la vie de tous les jours tant l'impossibilité d'une vie normale se décline de manières diverses.

Passé le soulagement que représente le fait de n'être pas à la rue, vient le temps de la gestion d'un quotidien fait de problèmes, d'angoisses et de mal être.

Les conflits font partie du quotidien et précarisent l'équilibre des relations dans une configuration interdisant l'intimité. Les parents hébergés sont soumis à la fois au bon vouloir (obligation de quitter le logement les jours de congés scolaires ou en l'absence de l'hébergeant) et à l'autorité de l'hébergeant, avec pour conséquence, la perte de place vis-à-vis des enfants (protection, autorité).

Par ailleurs et pour moins peser, le dépannage est souvent intermittent et multiple.

Il n'est du reste, pas toujours possible d'accueillir toute la famille. Des couples sont séparés dans le dépannage multiple, la garde des enfants est parfois impossible et dans les séparations, retrouver et accueillir ses enfants est parfois interdit pour un temps.

Le dépannage n'est pas une solution de facilité, il pèse aussi pécuniairement car il n'est pas gratuit qu'il s'agisse d'une indemnisation ou d'une contribution volontaire. Le dépanné est toujours surnuméraire, sa présence est toujours une charge même lorsqu'il paie. D'ailleurs il ne paie pas pour un service qui lui donnerait des droits mais en réparation du préjudice que cause sa présence.

Le problème réside moins dans le recours au dépannage en tant que tel mais dans sa durée et la faiblesse des perspectives mobilisables rapidement.

### **Même s'il dure longtemps le dépannage est fragile**

Il n'y a pas de garantie dans la durée. Lorsque les contraintes deviennent trop fortes la relation peut cesser à tout moment. La rue est une perspective omniprésente. Le ménage qui subit la présence d'un tiers se met alors à exercer des pressions pour un départ rapide : rétention du courrier, pressions multiples, dont certaines vis-à-vis des enfants.

### **Qui sont les anciens locataires qui ont recours au dépannage ?**

Si la perte du logement ou de l'hébergement est la source commune du recours au dépannage, les situations initiales sont extrêmement variées. Les ménages concernés rendent compte de parcours multiples, voire de difficultés personnelles, sociales ou administratives qui entravent l'accès au logement.

## **Occupant d'un logement sans bail (catégorie 8-2)**

Cette catégorie recense :

- Les occupants de squats ou autres formes d'habitat précaire. Le squat est toujours le résultat d'une équation entre une demande non satisfaite et l'offre constituée par la vacance plus ou moins visible et quelle qu'en soit la cause. Ce qui explique également l'utilisation des espaces délaissés.

- Le maintien dans les lieux après le décès ou le départ du locataire en titre.

Les enfants adultes restés ou revenus en cohabitation avec un parent âgé vont le plus souvent tenter de négocier un maintien dans les lieux. En cas d'échec ils sont contraints au départ. Certains se retrouvent en procédure d'expulsion, non pour l'occupation sans droit ni titre mais du fait de l'incapacité dans laquelle ils se trouvent de faire face au loyer d'un logement inadapté à leur besoin.

- Les locataires « abusés » par l'ancien locataire ou par une personne qui se présente comme étant le propriétaire, qui bénéficient d'un loyer au noir, soit parce qu'ils ont « acheté » la clé, soit parce que le locataire précédent leur a « laissé » son logement. Ces pratiques encore marginales tendent à se multiplier et relèvent parfois d'une « pauvre » escroquerie, parfois d'une « bonne volonté » compatissante, ont néanmoins le même résultat. La reprise d'un logement obéit à des règles que nul ne saurait ignorer.

## **Occupation illégale de terrain (catégorie 8-3)**

Les deux tiers des personnes vivant dans des logements de fortune (cabane ou abri) sont européennes.

Les demandes émanant des occupants du bidonville de Paul Bert ont été très nombreuses sur cette année 2010. Des recours ont été engagés au titre du droit au logement opposable, pour des logements et pour des solutions d'hébergement, soit 10 relogements de ménages issus de ce site.

Dans le rapport de la permanence d'accès aux droits que l'Alpil conduit avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre 100 ménages vivant en squats ou abris de fortune ont été rencontrés et accompagnés dans leurs démarches d'accès au logement et aux droits sociaux<sup>17</sup>.

Les autres personnes vivant en squat, dans des camping ou abritées dans des garages présentent les mêmes caractéristiques que celles qui sont à la rue.

Elles n'ont au bout du compte pas de véritable toit. La présence de personnes en situation de handicap est préoccupante. Elles aussi nous ramènent à la situation des sans abri évoquées dans les chapitres précédents.

---

<sup>17</sup> • 19 ménages sont relogés en fin d'exercice 2010 et 15 sont en attente d'une proposition ;

- 2 ménages ont accédé à un logement classique, dans le parc social en Bail Glissant ;

- 17 ménages en logement non définitif, dont 15 offres suite à une saisine DALO Hébergement, dont:

- 8 ménages en logement temporaire (sous-location) en logement autonome diffus,

- 3 relogements au sein du dispositif d'urgence (places de stabilisation)

- 6 ménages en CHRS, résidence sociale, FTM

Ces derniers relogements sont les réponses résultant d'un recours DALO au titre de l'hébergement.

La différenciation que l'on peut relever sur la nature de l'offre proposée relève de la solvabilité ou non des ménages en question, l'absence de ressources disponibles ayant contribué à orienter les ménages vers l'hébergement d'urgence. Les ménages entrés en CHRS perçoivent des revenus de transfert (RSA ou prestations familiales). L'extrême tension sur le secteur (manque de place et discontinuité de la prise en charge) entraîne un glissement dommageable tendant à faire du recours DALO une voie d'accès au dispositif d'hébergement.

## Personnes menacées d'expulsion / Catégorie 9

### L'expulsion c'est du temps et de l'argent

Troisième groupe par ordre d'importance, les personnes menacées d'expulsion sont une catégorie du mal-logement que nous avons analysée en adoptant une vision étendue de la définition de la grille ETHOS. Nous avons pris en compte l'ensemble de la demande marquée par la menace de l'expulsion sans nous limiter à celles pour lesquelles le prononcé est intervenu. Ce choix s'explique par l'appréhension que nous avons de la réalité : l'expulsion comme menace est déjà porteuse d'une issue annoncée lorsque nous examinons les demandes adressées à la Maison de l'Habitat sur la durée.

### Plus de la moitié des ménages concernés sont déjà en procédure pour impayés

La dette de loyer est la première cause de risque de perte du logement, d'autant plus que le ménage réagit tardivement, à un moment où la procédure est engagée. Il n'en reste pas moins que des demandes arrivent en amont de la procédure.

Ce sont celles des ménages dont le ratio ressources / coût du logement est trop important. Nous considérons que cette catégorie peut d'emblée, indépendamment d'une dette constituée, relever de celle des « personnes menacées d'expulsion ».

La permanence APPEL<sup>18</sup> nous apporte un regard complémentaire sur les motifs ou processus à l'origine de l'expulsion :

- Le non respect des plans d'apurement : nous avons constaté qu'il intervient dans presque tous les cas dans des situations de cumul de difficultés.

- La perte des droits sociaux sur une période plus ou moins longue qui recouvre deux types de situations : l'une concerne les ménages étrangers dont le droit au séjour est remis en cause, l'autre le recouvrement des indus CAF sur l'aide au logement (fongibilité des lignes) – soit 3% des situations. Dans ces situations, le « bail glissant maintien »<sup>19</sup> proposé par l'Aslim peut constituer une solution permettant au ménage d'être solvabilisé sur le loyer courant le temps que la situation se rétablisse, tout en conservant la capacité d'assurer la charge du plan d'apurement. Actuellement, 25 logements sont sous ce régime.

---

<sup>18</sup> Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives : « Parce que les difficultés rencontrées par les ménages menacés d'expulsion proviennent le plus souvent d'un enchevêtrement de problèmes économiques, sociaux, administratifs et juridiques, la permanence APPEL est née en avril 1998 : une permanence hebdomadaire dans laquelle chaque vendredi matin à Lyon et, depuis septembre 2008, chaque jeudi matin à Villeurbanne, des avocats spécialisés, des travailleurs sociaux de la CAF de Lyon (depuis 2004) et des techniciens du logement (Alpil, AVDL et CLLAJ de Lyon), reçoivent les ménages menacés d'expulsion ou en conflit avec leur bailleur ».

<sup>19</sup> L'Aslim se substitue contractuellement au locataire en titre par le dispositif de location sous location :

- Une convention de mise à disposition temporaire est signée entre l'Aslim et le propriétaire bailleur.

- Un contrat de sous location est signé entre le ménage occupant et l'Aslim.

La mobilisation d'une ALT par l'Aslim permet de reprendre le paiement du loyer courant. A noter cependant que le forfait ALT ne couvre pas nécessairement le loyer + charges appelés. Par conséquent, les ménages sont contraints de financer le delta entre le loyer et l'ALT et tenir le plan d'apurement mis en place, régulièrement exigé par les bailleurs qui accèdent favorablement au montage du dispositif.

Le bail Glissant anti expulsion à destination de ménages présentant une dette locative et dont le bail est résilié. Dans ce cadre, le recours au BGA peut répondre à deux objectifs : la reprise par l'Aslim du loyer courant et permettre la recherche d'un logement et le retour au statut de locataire principal par le ménage dans la mesure où le propriétaire accepte le principe après apurement de la dette.

Le BGA peut aussi être une réponse aux ménages en rupture de droits, et intervenir en prévention de la constitution de la dette locative.

Le dispositif permet de sécuriser financièrement le bailleur et de se donner le temps de conduire les démarches administratives en vue de recouvrer les droits.



- La baisse subite de ressources, qui peut être concomitante à la perte de droits ou à leur modification (perte d'emploi, maladie, retraite). Le temps administratif de l'accès aux droits sociaux ne s'ajuste pas au temps de la réalité quotidienne. *Pour 50,5% des ménages reçus par les permanences APPEL en 2010, la baisse de ressources est à l'origine de l'arriéré de loyer ; 23% de perte d'emploi, 15,5% de problèmes de santé et 12% de passage à la retraite*

- Le départ en retraite correspond aussi parfois à l'obligation de quitter un logement lié directement à l'emploi. Certaines de ces situations arrivent au contentieux parce que les ménages concernés, avec des ressources diminuées ne trouvent pas le logement accessible dont ils auraient besoin. – *12% des situations.*

- Le maintien dans les lieux faute de solution de relogement pour des ménages ayant donné leur dédite de manière préventive pour un logement devenu trop cher.

- Des propriétaires ou accédants en difficultés dont les dossiers arrivent en procédure ; problématique peu représentée parmi les ménages reçus à la Maison de l'Habitat comme en permanence APPEL. – *soit 2% des situations*

Parmi ces situations, les dettes vis-à-vis de la copropriété et les arriérés dans les échéances du prêt arrivent en premières causes. La séparation conjugale constitue le second motif, en obligeant à réaliser le bien acquis en commun tout en entraînant un passage par des difficultés de paiement pour l'un ou l'autre des anciens conjoints.

- 14 % des contentieux expulsion repérés à APPEL sont le fait de congés. Ce sont 18,5% des locataires du parc privé passés à APPEL.

Ces expulsions locatives qui ne sont pas le fait d'incidents dans les rapports locatifs relèvent du fonctionnement du marché. C'est le cas des congés de fin de bail, parfois prévisibles et liés à la volonté des propriétaires d'augmenter les loyers.

Les congés vente ou reprise pour habiter font l'objet d'une étude particulière que nous avons engagée avec le soutien de la Fondation de France. Nous avons constaté en effet, que dans certains cas la concomitance de rapports locatifs tendus et de la volonté de vendre ou de reprendre le logement comportait quelques raisons de scepticisme quant à la véracité de cette dernière.

Le délai de 6 mois pour trouver une solution de relogement n'est pas réaliste pour les ménages les plus modestes sur une agglomération tendue. Il serait intéressant de réfléchir à la possibilité d'inclure une clause sociale dans les DIA ; en effet les ménages concernés, souvent locataires du logement depuis très longtemps et souvent âgés, sont mis dans une situation de réagir rapidement sans connaissance de cause vis-à-vis d'un marché locatif devenu tendu.

- Les expulsions pour troubles sont également présentes (*soient 2% des situations*). Plus souvent que par le passé les troubles de voisinage sont mis en avant car ils ne se doublent pas toujours de dettes locatives. Devant ces situations un traitement individualisé est indispensable mais pas toujours possible en l'état des moyens de l'accompagnement social et des raisons des difficultés des personnes en cause. Le plus souvent les modes de vie (bruit, présence d'animaux...) sont en cause et le déplacement du problème ne change pas grand chose. La nature des problèmes évoqués devraient inciter à une réflexion plus précise. Le rôle de l'instance chargée des « ménages en difficulté avec leur environnement » mérite d'être revitalisé.

### **Les permanences APPEL – Données 2010**

- > 502 consultations ont été données dont 307 au Tribunal de Lyon (+6% par rapport à 2009) et 195 consultations au Tribunal de Villeurbanne au cours de 42 permanences.
- > 87% de locataires et 71% de ménages aux revenus précaires
- > Accroissement des situations relevant du parc public (41%)
- > Les familles avec enfants sont représentées à plus de 52% (+4,5 points par rapport à 2009)
- > les imbrications de difficultés qui contribuent à générer l'impayé de loyer : les problèmes de santé (23%), la perte d'emploi (23%), la séparation conjugale (18%), l'endettement (11%), fréquemment cumulées entre elles.

#### **Parmi les facteurs déclencheurs d'impayés observés aux permanences APPEL en 2010, 12% relèvent du passage à la retraite.**

- > La problématique des congés pour vente ou reprise et la perte du logement de fonction demeure préoccupante (18,5% des locataires du parc privé) car elle est corrélée par l'absence d'un logement de remplacement.
- > 54% des ménages ont une dette inférieure à 3000 euros permettant d'envisager la mise en place du FSL

## V – LES MÉNAGES SANS LOGEMENT

La grille ETHOS compte dans la catégorie « sans logement propre » les personnes en foyer pour immigrés. Il convient certainement de requalifier cette nomenclature. Le logement foyer, aujourd'hui résidence sociale dans la plupart des cas, est une réponse qui peut s'inscrire dans une forme de droit commun adapté. Mais il est aussi une forme très précaire lorsqu'il s'agit de la réponse à l'urgence ou de centres d'accueil à durée limitée en fonction du statut des personnes. C'est le cas des places « urgence » et des Centres d'accueil pour demandeur d'asile (CADA).

Les demandes adressées à la Maison de l'Habitat prennent place dans l'une et l'autre de ces formes de précarité.

Une petite moitié des demandes émane de personnes ou familles dont les prises en charge au titre des dispositifs spécifiques arrivent à leur terme. Elles renvoient aux personnes éligibles à un logement social mais qui se heurtent à la pénurie ou à des ménages non éligibles au logement social, le plus souvent en raison de leur droit au séjour.

### Les « interdits » de logement ? / Catégorie 3

C'est cette dernière catégorie qui cristallise les espaces de réponses mobilisables les plus réduits.

En effet, hormis les cas de reconduite à la frontière, la fin de l'hébergement est aussi l'entrée dans une zone de turbulences où les recours gracieux et/ou contentieux ouvrent un temps d'attente plus ou moins long.

Ces dernières années, des formes d'hébergement temporaires ont pallié l'absence de réponse dans des conditions d'accès qui relèvent du réseau relationnel ou militant. Dans le meilleur des cas, l'installation dans la durée a permis d'envisager dans la plupart des cas un avenir plus favorable. Mais ces issues ont relevé de la bonne volonté, du bricolage associatif et demandent une ténacité prodigieuse de la part des acteurs – personnes concernées et soutiens.

Aujourd'hui, avec les lois du 13 et 14 décembre 2010, la gamme des réponses s'est rétrécie. Les précisions apportées aux dispositions du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) font ressortir clairement que la sous-location dans le parc social aux associations est prévue « pour loger des personnes remplissant les conditions de ressources et de séjour définies » par les textes. Ce qui revient à limiter le bénéfice implicite des dispositions antérieures permettant la sous-location par des bailleurs sociaux « à des associations déclarées ayant pour objet de les sous-louer meublés ou non à titre temporaire à des personnes en difficulté et d'exercer les actions nécessaires à leur réinsertion »<sup>20</sup>.

Cette précision sur la nécessaire régularité du séjour renvoie du reste, au cadre de l'utilisation de l'ALT qui doit permettre de prendre en compte les difficultés des ménages privés de droit sociaux à l'exclusion de ceux qui ne remplissent pas les conditions de séjour<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Ancienne rédaction de l'article L.442-8-1

<sup>21</sup> Voir également ce que nous écrivons au chapitre sur les menaces d'expulsion locative et le bail « maintien » ou anti-expulsion.

Dans ces conditions les ménages inéligibles au parc social du fait de leur droit au séjour sont renvoyés exclusivement sur les dispositifs d'accueil d'urgence, seuls à même d'assurer l'inconditionnalité de l'accueil. Dispositions opportunément rappelées par une ordonnance du Tribunal Administratif de Lyon du 7 avril 2011 : « les dispositions de l'article L.345-2 du Code de l'Action Sociale et des Familles ne subordonnent pas leur bénéfice à la régularité du séjour des intéressés »<sup>22</sup>.

## **Du foyer de travailleurs migrants à la résidence sociale / Catégorie 5**

Les évolutions qui ont marqué la fonction des foyers initialement destinés aux travailleurs migrants sont aussi lisibles dans les demandes qui en émanent aujourd'hui.

Refuge pour des personnes seules ou ménages pauvres, le logement foyer est aussi un logement par défaut plus facilement accessible que le logement ordinaire. Encore faut-il pouvoir en sortir, telle est la problématique d'une grande partie des demandeurs. Les désirs exprimés : « je veux un logement autonome », « un logement adapté », « un logement classique » ou encore plus crûment « un vrai logement » sont le reflet de la perception que ces résidents ont du foyer.

D'autres demandes, nombreuses également, sont fondées sur les motifs familiaux. Soit il s'agit de projets de regroupements familiaux, soit de la recherche d'un espace qui permettent l'accueil des enfants ou leur retour au foyer après placement.

Dans les deux catégories de demandes que nous identifions ici, nous pouvons souligner la part importante d'une demande féminine : sortir d'un logement de « dépannage » pour aller vers un vrai logement ou trouver les moyens de renouer avec ses enfants.

Ces derniers mois, l'accord collectif départemental s'est ouvert à ces demandes afin de favoriser la fluidité au sein de ces structures, désormais clairement identifiées comme parc temporaire ou d'étape. Le portage est à ce jour différencié et créateur d'une situation d'inégalité de traitement : seuls les ménages en lien avec des associations participant aux travaux de l'ACDA voient leur demande portée au sein de cette instance.

Il importe aujourd'hui de conforter cette évolution dans la prise en compte par les acteurs, en intégrant explicitement ces demandes dans l'accord futur.

---

<sup>22</sup> **Article L345-2** (modifié par Loi n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 71) extrait : « Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état.

Ce dispositif fonctionne sans interruption et peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité ».

## **Les personnes sortant d'institution / Catégorie 6**

### **...pénitentiaire.**

L'essentiel des demandes émanant de sortants d'institution sont des personnes incarcérées qui expriment leur demande depuis la maison d'arrêt, avant leur libération.

L'incarcération a toujours des conséquences lorsque la personne en cause était logée : les résiliations de baux interviennent soit du fait du conjoint ou du colocataire, soit du fait de l'impayé qui se constitue durant la période d'incarcération. Les conséquences sont souvent partagées entre la personne emprisonnée et le conjoint ou la famille.

Par ailleurs l'accès au logement est un des éléments indispensables pour les détenus qui sollicitent le bénéfice d'une libération conditionnelle.<sup>23</sup>».

Malgré l'existence de services sociaux, les mêmes difficultés évoquées pour les personnes en logement ou hébergement accompagnées se retrouvent dans ce cas. La mise en place de réponses à caractères plus spécifiques demeure nécessaire. Les services rendus par l'existence de « logements sortant de prison » sont réels mais insuffisants. Les réponses immédiates sont très dépendantes des institutions (foyers) dont les places sont très rapidement saturées. L'accès au droit commun du logement passe par les attentes de logement temporaires qui sont souvent le sas qui permet de se constituer un « CV de locataire ».

La principale difficulté de la poursuite et du renforcement des actions en direction du logement des personnes sortant de prison est la baisse voire la suppression des moyens qui étaient affectés à leur exercice.

### **... ou d'hôpitaux.**

La ressemblance des demandes entre les personnes sortant d'une institution médicale et celle qui sortent de prison est relative. Très proches, si nous prenons en compte les décrochages locatifs intervenus au moment de l'hospitalisation ou la situation de solitude des personnes, la difficulté de se déplacer pour conduire soi-même les démarches. Elles se différencient néanmoins fortement par la nature des attentes. Beaucoup des personnes hospitalisées ou sortant d'institutions médicales que nous rencontrons, sont à la recherche d'une solution de type maisons-relais ou résidence sociale. Les affections psychologiques sont importantes et souvent les familles sont à l'origine de la demande<sup>24</sup>.

### **...ou d'institutions pour les jeunes majeurs**

Nous avons enregistré peu de demandes émanant de jeunes issus d'institution, en raison notamment de l'existence d'un accueil spécifiques jeunes effectué par le Cllaj. Cependant, l'alerte récente portée par les services et associations intervenant auprès des jeunes majeurs tend à montrer que la situation actuelle est alarmante : les prises en charge tendent à se limiter à 19 ans et demi et la question du logement se pose dès lors. Le risque de voir des jeunes engager, à leur corps défendant un parcours qui relève de l'errance est réel.

---

<sup>23</sup> Portail du ministère de la justice et des libertés. (10/01/2011)

<sup>24</sup> cf. plus haut.

## VI – LES MÉNAGES EN LOGEMENT INADÉQUAT

### Logement indigne / Catégorie 12

Après avoir évoqué dans les chapitres précédents le sentiment d'inhabitable qu'éprouvent certaines personnes qui considèrent leur logement comme insalubre ou surpeuplé, nous pouvons aborder les demandes qui relèvent cette fois de l'insalubrité et/ou du surpeuplement tels que les textes les définissent.

Les lieux d'accueil, Maison de l'Habitat, MDR, CCAS..., reçoivent des plaintes de ménages et alertent les acteurs ou dispositifs existants. Ceux-ci (PIG, Mous SII) permettent de caractériser les troubles, de détecter également des situations et d'agir. Les situations qui sont signalées font l'objet d'un suivi. Leur résolution se heurte aux difficultés que nous avons évoquées tout au long de cette analyse autour de la demande : difficultés des personnes – faiblesse ou absence de ressources, configuration familiale, problématiques spécifiques entraînant un besoin de réponse très adaptée..- obstacles liés à l'offre - besoin en logements financièrement et/ou physiquement accessibles.

Les mises en demeure, les arrêtés et mesures administratives, prennent du temps, les réactions des propriétaires aussi. L'état du logement et son occupation, les conséquences sur la santé – intoxication, saturnisme, asthme..., sont autant de raisons à la désespérance des locataires de l'habitat indigne. Un sentiment d'autant plus fort qu'il correspond à l'isolement dont ils se sentent victimes<sup>25</sup>.

La vie dans un logement indigne est aussi parfois la source de conflits locatifs. Les mauvaises conditions, l'humidité, les fenêtres qui ne ferment plus, l'absence de chauffage, la présence de parasites ou de rongeurs, tout cela correspond au non respect par le propriétaire de l'obligation de fournir un lieu en état d'habitabilité. Face à cela, le refus du paiement du loyer ou des charges par le locataire impuissant, se retourne contre lui : de victime il devient coupable. À l'inverse le bailleur se dérobe à ses obligations en ne faisant pas ou en tardant à faire les réparations dont il a la responsabilité. Dans une des situations rencontrées, nous avons vu un propriétaire tenter de contourner une mesure administrative en exerçant son droit de reprise pour habiter et décidant ainsi la résiliation du bail.

Les services d'hygiène sont toujours sollicités et dans les communes extérieures se sont les services de police et de gendarmerie qui agissent. Il n'en reste pas moins que la dispersion et l'isolement de beaucoup de logements indignes ne facilitent pas les interventions concertées. C'est la raison pour laquelle les dispositifs existants doivent être soutenus et renforcés. Leur extension aux communes les plus périphériques est un enjeu.

---

<sup>25</sup> cf. plus haut

## **Le surpeuplement manifeste / Catégorie 13**

Notre outil d'enregistrement de la demande n'introduit pas de distinction entre surpeuplement et surpeuplement sévère. En revanche, notre expérience d'accueil nous amène à repérer que ces situations de mal-logement sont vécues le plus souvent par des ménages étrangers.

Quelque soit la durée de présence dans la ville ou sur le territoire national les étrangers sont plus particulièrement touchés par cette forme du mal-logement. Faut-il y voir une conséquence de discrimination à l'accès ? L'examen des situations peut conduire à le penser.

Les situations de suroccupation qui s'expriment à la MDH ne relèvent plus seulement de la sur-occupation dans des logements de petite taille du parc privé, mais également de la sur-occupation dans le parc social. Les locataires HLM ont davantage intériorisé les difficultés de prise en compte d'une demande de mutation par les bailleurs.

Deux types de conséquences peuvent être repérées :

- Des sollicitations plus systématiques d'un soutien extérieur
- Une plus grande crispation concernant les souhaits vis-à-vis du nouveau logement en raison de la perception qu'ils seront « coincés » et « n'en bougeront plus » qui se manifeste par des refus de propositions.

Ajoutons toutefois que la pénurie de logements accessibles joue un rôle dans le maintien de ces états inadéquats à une existence personnelle ou familiale « normale » mais qu'elle n'en est pas le seul élément explicatif. Dans la hiérarchisation de la demande anonyme, le fait même de disposer d'un logement n'est pas un atout pour la mobilité recherchée. Il faut trouver place dans la hiérarchie des demandeurs. Qui est le plus à plaindre ? Qui a besoin d'une réponse rapide ?

Réintroduire de la mobilité sur le parc social est un enjeu capital à la fois pour réduire la demande et dans le même temps pour apaiser la relation à l'offre.

La résolution des situations que nous avons à traiter ne passe pas uniquement par la focalisation et la réponse aux urgences en matière d'absence de logement mais passe également par la réponse aux besoins de ménages déjà logés dans le parc HLM.

## CONCLUSION

L'accueil de l'Alpil se caractérise par un accueil inconditionnel et ainsi une présence sur l'ensemble des champs de l'habitat.

Quatre grandes catégories de publics en difficultés d'habitat (logés ou non) sollicitent la Maison de l'Habitat :

> **Des ménages en marge** (en raison de difficultés socio-économiques, voire dans des situations de ruptures) :

- du droit commun ; qu'il soit absent, contourné par certains acteurs, ou inaccessible, ou pour le moins non mobilisable en un temps restreint.
- Des dispositifs de traitement, faute de lien avec des acteurs et donc, de portage.

> **Des ménages qui n'ont pas mesuré les difficultés auxquelles ils allaient avoir à faire face** dans un contexte tendu. Pour eux, la problématique habitat n'est pas liée à des difficultés personnelles mais à l'offre et au marché locatif dont ils méconnaissent les rouages et le fonctionnement. C'est notamment le cas de la plupart des congés-vente, perte d'emploi, passage à la retraite et impayés, séparations, etc...

> **Des ménages déjà logés, demandeurs ordinaires qui revendiquent la possibilité de pouvoir améliorer leur situation locative** en changeant de logement, souvent en dehors de dimension d'urgence : « je cherche un logement et voilà tout »

> **Des ménages plus ou moins « interdits » de logement**

En dehors de sa fonction lieu-ressource pour les ménages en difficultés d'habitat et les partenaires, pour lesquels elle joue un rôle technique d'information en droit ou autre, de conseil, de soutien en matière d'accès aux droits et d'accès au droit, la Maison de l'Habitat se caractérise de manière plus transversale par 2 axes singuliers :

> **La réactivité de l'association** : face aux situations d'urgence, mais aussi à certains besoins ponctuels d'intervention rapide (expulsions locatives : préparation d'une audience judiciaire, mise en lien ; accompagnement d'une offre de logement : visite du logement, préparation du dossier, intervention auprès d'une commission d'attribution de logement social ; lien avec les dispositifs d'accueil d'urgence, etc...), la Maison de l'habitat met en œuvre les actions nécessaires avec le plus de réactivité possible. Là encore, la réactivité est un principe qui s'est développé pour compenser le fonctionnement de dispositifs proposant un accompagnement plus fouillé. Cette réactivité indispensable dans certaines situations ne dispense pas d'un travail de liaison et d'articulation avec les services de droit commun.

> **La diversité des prestations et des formules d'accompagnement**

Face à la diversité des situations, mais aussi face à la diversité des rapports qu'entretiennent les ménages au secteur social institutionnel, il apparaît important de varier les formes d'accueil et d'accompagnement en répondant au besoin d'information voire en proposant des temps plus collectifs (ateliers, etc...) : fonction simple d'informations-conseils, ou accompagnement ponctuel ou plus durable, validé ASLL ou non, Bon nombre de difficultés de logement peuvent être anticipées à partir d'une bonne information.

L'information que nous donnons doit viser pour une part à expliquer le fonctionnement du système d'accès au logement et la répartition des compétences des différents acteurs sociaux.



Les besoins d'information portent souvent sur des questions pratiques, juridiques, techniques ... (vérification de la validité d'un congé vente ou reprise, procédures à suivre pour obtenir la mise en conformité d'un logement insalubre ou indécent, recours possibles en cas de souhait de mutation et de délai d'attente long, en cas de sentiment de discrimination, ...

Cette information adaptée à la problématique, constitue un pré-accompagnement qui peut suffire dans certains cas. Mais elle aboutit le plus souvent à un accompagnement de nature socio-juridique : vérifier montants et calculs de charges ; accompagner un ménage dans la préparation d'un contentieux judiciaire ; intervenir auprès d'un bailleur pour lui rappeler la Loi (expulsion sans procédure / indécence etc) ou lui proposer une aide pour se conformer à ses obligations (ANAH, démarches administratives, vente du logement à un organisme social, etc.).

Dans un contexte global impactant également le secteur habitat, qui tend à éradiquer tout risque (logique assurancielle) et refouler autant que faire se peut la notion même d'incertitude, le danger existe de voir le niveau de cette acceptation régresser. L'offre ne va pas changer dans des délais proches, mais la liste des catégories de demandeurs risque de s'élargir. Se pose alors la question de leur rencontre (où? De quelle manière ? Pour quels résultats ?) et la mise en place du fichier commun de demande ne dispense pas de ce questionnement.

Devant ce constat, 3 préconisations peuvent être faites qui renvoient à 3 étapes (l'expression des besoins / la qualification de la demande, les circuits d'inscription, l'offre) :

### **1 – Reconnaître le métier d'accueil et son rôle de médiation dans la relation offre et demande**

Permettre une meilleure rencontre demande – offre par l'explicitation du paysage, des circuits et des acteurs. L'idée est dans un sens comme dans l'autre, de donner aux acteurs de l'offre et aux ménages une latitude pour mieux entendre les exigences et contraintes de chacun et également pour mieux appréhender ensemble les besoins à qualifier et permettre une réponse plus durable pour chacun.

Quelquefois il faut du temps pour faire préciser les besoins. Il faut également du temps aux acteurs pour appréhender les besoins ou ses manifestations et ne pas systématiquement les évaluer ou les traduire en fonction des moyens et du parc d'offres disponibles.

### **2 - Améliorer la lisibilité et la coordination des dispositifs par :**

- la qualification de la demande
- la qualification de l'offre
- Redéfinir le rôle d'interface. La fonction de la Cellule interface offre demande a peut être trop vite été transformée. Sa fonction essentielle s'en trouve instrumentalisée dans la seule approche DALO et « urgence » alors qu'elle jouait un rôle plus large. Il convient tel que proposé dans la cadre du Plan de lui redonner une place.

### **3- Développer une diversité de l'offre**

La réponse temporaire prend deux formes, celle du bail glissant à condition que les règles en soient toujours précisées ou celle de l'utilisation d'un parc immobilier à durée de vie limitée (ce qui est le cas pour les logements mis à disposition sur le parc privé des collectivités).

Dans ce dernier cas et compte tenu de la riche expérience accumulée au cours des dernières années en lien avec des opérateurs qualifiés il est utile de renforcer les moyens. La récente modification du règlement FEDER, ouvre quelques perspectives par le co-financement qu'elle rend possible dans la perspective de projet intégré (logement – insertion sociale) en direction des publics défavorisés. Nos associations (Alpil-Aslim-Cllaj Lyon) ont déposé une proposition en ce sens. Cette proposition sera relayée au niveau régional par la Fapil Rhône-Alpes.

# ANNEXES

## Annexes 1 :

### LA MAISON DE L'HABITAT en 2010

> **2507 ménages ont bénéficié des services de la Maison de l'Habitat au cours de l'année 2010**

> **1570 ménages sont des nouveaux contacts, cela équivaut à une moyenne de près de 9 nouveaux contacts par matinée d'ouverture**

Parmi ces nouveaux contacts: 75% sont arrivés par l'accueil téléphonique et 25% se sont présentés directement dans les locaux.

44% d'entre eux ont été reçus au moins une fois après un premier contact, soit en rendez vous , soit en atelier DALO, soit en suivi régulier.

> Pour l'ensemble de l'action Maison de l'Habitat, nous avons eu **environ 950 ménages suivis (37%) en cours d'année**; c'est à dire pour lesquels nous avons mis en place un projet d'actions pour lequel le ménage reste en contact avec l'association (rendez vous, contacts téléphoniques, démarches vis à vis de bailleurs ou services...)

La Maison de l'Habitat a reçu des ménages issus de 62 communes du Département (21% des communes du Rhône); 96% des ménages sont originaires du Grand Lyon (40 communes) et 59,1% de la Ville de Lyon.

>61% des ménages sont orientés par des partenaires vers les services de la Maison de l'Habitat : 21% par les MDR, 31,5% par d'autres travailleurs sociaux (services spécialisés ou associatifs) et 8% par d'autres acteurs (avocats, huissiers,élus, commissariats,...)

>53,4% du public sont des ménages avec enfants et 27,3% sont des familles monoparentales; plus de la moitié des ménages avec enfants.

39% sont des isolés dont 25% d'hommes et 11% de femmes seules.

Plus largement, 41% des ménages reçus sont des femmes chefs de ménage

> Les ménages reçus sont en grande fragilité économique: **19% n'ont aucune ressources et 81% ont des revenus faibles ou précaires** (26% de bénéficiaires du RSA)

Seulement 24,5% des ménages perçoivent des revenus d'activité, stables ou précaires.

8,6% des ménages perçoivent des revenus liés à une problématique de santé.

> Plus largement la problématique santé est mise en évidence pour 13% des ménages reçus.

> La précarité se manifeste aussi au travers des motifs de demande de soutien. Les problématiques relevant de l'urgence restent manifestes à 71% des besoins exprimés; avec 38% de ménages sans logement et 33% de pertes de logement (dont 18% d'expulsion ou de congés...).

Les situations arrivent le plus souvent à l'Alpil en « bout de parcours » et sont orientées vers la Maison de l'Habitat, par des structures très diverses qui renvoient vers l'un des derniers lieux d'accueil inconditionnel dans l'espoir qu'une solution pourra se faire jour...

Pour plus d'une centaine de ménages l'accueil de la Maison de l'habitat permet le contact et la médiation avec le dispositif 115.

> **Sur l'ensemble des personnes reçues, 20,5% ont eu une réponse au problème exposé, une orientation appropriée ou une solution durable ou temporaire dégagée en cours d'année.**

Nous enregistrons 13 maintiens durables dans les lieux et 253 relogements identifiés en fin d'exercice; avec 195 relogements définitifs et 58 accès à des parcs temporaires; **ce qui représente 27% des situations ayant fait l'objet d'un suivi**

Les résultats ainsi exprimés sont très proches de ceux observés les années antérieures dans un contexte de plus en plus tendu.

Il est à noter que la moitié des relogements définitifs enregistrés sur l'année se sont réalisés par le biais de dispositifs que nous suivons ou saisissons pour résoudre des situations complexes (ILHA, ACDA).

> 275 ménages (11% du public reçu) ont été suivis dans le cadre du dispositif de logements temporaires gérés par l'ASLIM (auxquels il faut ajouter les 58 entrées en cours d'année).

10% des ménages n'ont pas donné suite au travail proposé - 0,6% ont mis en échec un travail en cours

## Annexe 2 : La Maison de l'Habitat dans le paysage local

	<b>Données Maison de l'Habitat 2010</b>	<b>Demande qui s'adresse à la Ville de Lyon</b>	<b>Consolidation Grand Lyon</b>
Nombre de demandeurs	<b>2507</b> ménages reçus	<b>23153</b>	<b>47144</b>
	11% des ddeurs Ville de Lyon et 5,4% de la conso agglo	14378 résidents à Lyon 8775 demandeurs non résidents	
Personnes seules	39%	<b>40%</b>	37%
Couples	6,3%	14%	15%
Ménages avec enfts	<b>53,4%</b>	46%	47%
Ménages monop	<b>27,3%</b>	17%	18%
Ménages 3 enfts et+	<b>16,7%</b>	11%	12%
<i>Nationalité française</i>	<i>66,30%</i>	<i>71,00%</i>	<i>70,00%</i>
Ressources			
Revenus du travail	24,5%	55%	<b>57%</b>
Retraite	7,5%	9%	10%
Revenus de transfert	<b>48%</b>	<b>36%</b>	33%
Aucun revenu	<b>19%</b>		
Statut dans le logt			
Locataires	37,4%	62%	<b>64%</b>
Propriétaires	1%	2%	2%
statuts précaires	25%	10%	8%
Absence de statut	<b>39,5%</b>	26%	27%
dont Hébergés	24%	25%	<b>26%</b>
Motifs de dde			
Absence de logt	<b>38,2%</b>	28%	29%
logt inadapté	24,6%	60%	<b>61%</b>
Perte du logt	32,8%	<b>12%</b>	10%
Conseil/ Médiation	4,4%		

## Annexes 1 : Fiche-action « Bail anti-expulsion »

### Le Bail glissant maintien Un outil de prévention des expulsions locatives

Depuis plusieurs années l'Aslim, association de sous location, a développé un produit spécifique pour répondre aux ménages en situation d'expulsion : le Bail Glissant Maintien ou Anti-expulsion (BGA).

Ce dispositif constitue un levier mobilisable en matière de prévention des expulsions locatives et peut être mis en œuvre pour les ménages en impayés de loyers et repérés dans les différents dispositifs (ILHA, ACDA) ainsi que dans le cadre de la Loi DALO.

Il s'agit pour l'association Aslim de se substituer contractuellement au locataire en titre par le dispositif de location / sous location :

- Une convention de mise à disposition temporaire est signée entre le propriétaire bailleur.
- Un contrat de sous location est signé entre le ménage occupant et l'Aslim.

La mobilisation d'une ALT par l'Aslim permet de reprendre le paiement du loyer courant. A noter cependant que le forfait ALT ne couvre pas nécessairement le loyer + charges appelés. Par conséquent, les ménages sont contraints de financer le delta entre le loyer et l'ALT et tenir le plan d'apurement mis en place, régulièrement exigé par les bailleurs qui accèdent favorablement au montage du dispositif.

Le bail Glissant Anti expulsion est à destination de ménage présentant une dette locative et dont le bail est résilié. Dans ce cadre, le recours au BGA peut répondre à deux objectifs : la reprise par l'Aslim du loyer courant et permettre la recherche d'un logement ou le retour au statut de locataire principal par le ménage dans la mesure où le propriétaire accepte le principe après apurement de la dette

Le BGA peut aussi être une réponse aux ménages en rupture de droits, et peut intervenir en prévention de la constitution de la dette locative.

Le dispositif permet de sécuriser financièrement le bailleur permettant ainsi de conduire les démarches administratives permettant de recouvrer les droits. Le BGA peut aussi être une réponse aux ménages en rupture de droits, et peut intervenir en prévention de la constitution de la dette locative.

Une fois mis en place, le BGA bénéficie d'une gestion locative adaptée de la part de l'Aslim.

L'accompagnement social est réalisé par les associations partenaires de l'Aslim, spécialisées pour cette mission.

<b>Partenariat</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- les bailleurs sociaux et privés</li><li>- les associations chargées de l'accompagnement social (L'Alpil, le CLLAJ Lyon)</li><li>- la DDCS et la CAF (dans le cadre de la convention ALT)</li></ul>
<b>Les Chiffres</b>	Depuis la création du dispositif (1999), 56 logements ont été mobilisés

Contacts : Aslim, 69001 Lyon - [aslim69@globenet.org](mailto:aslim69@globenet.org)

## Annexes 2 : Comparatifs chambres en résidence hôtelière / chambres en hôtel commercial – Janvier 2010

Coût mensuel hôtellerie sociale* Chambres hôtelières		Coût mensuel hôtellerie privée **	
Coût Chambre simple	Coût Chambre double	Coût Chambre simple	Coût Chambre double
30 nuitées à 9 euros la nuitée ) soit 270 euros + Montant mensuel de l'ALT Chambre 1 personne soit 238,14 euros	30 nuitées à 19 euros la nuitée) soit 570 euros + Montant mensuel de l'ALT Chambre 2 personnes soit 282,08 euros	30 nuitées à 28 euros la nuitée	30 nuitées à 45 euros la nuitée
<b>Total Coût mensuel Hôtellerie sociale /Chambre simple = 508,14 euros/ mois</b>	<b>Total Coût mensuel Hôtellerie sociale /Chambre double = 852, 08 euros/mois</b>	<b>Total Coût mensuel Hôtellerie privée /Chambre simple = 840 euros/mois</b>	<b>Total Coût mensuel Hôtellerie privée /Chambre double = 1350 euros/ mois</b>

\* Dans le cadre d'une résidence hôtelière, le coût mensuel affecté pour l'État pour une chambre, comprend le montant de la nuitée auquel s'ajoute le montant de l'ALT.

\*\* hôtel privé offrant des tarifs peu élevés et auquel la DDCS fait régulièrement appel à titre de complément pour l'hébergement d'urgence. NB : dans cet hôtel et pour une chambre simple, les bains et sanitaires se trouvent à l'extérieur de la chambre, sur le palier.

Le prix de chaque chambre comprend le service petit déjeuner mais l'hôtel ne propose pas un service de cuisine collective ni d'équipement dans les chambres pour permettre la préparation des repas.

### Comparatifs appartement en hôtel social / chambres permettant l'hébergement de + de 2 personnes en hôtel privé

Coût mensuel hôtellerie sociale appartements hôteliers de Type 2 (permettant l'accueil de 2 à 5 personnes)	Coût mensuel hôtellerie privée	
Logement Type 2 30 nuitées à 15 euros la nuitée soit 450 euros + Montant mensuel de l'ALT Logement Type 2 soit 311 euros	Chambre 3 personnes	Chambre 4 personnes
	30 nuitées à 60 euros la nuitée)	30 nuitées à 70 euros la nuitée)
<b>Total Coût mensuel Hôtellerie sociale 1 appartement hôtelier de Type 2 = 761 euros /mois</b>	<b>Total Coût mensuel Hôtellerie privée Chambre 3 pers. =1800 euros/mois</b>	<b>Total Coût mensuel Hôtellerie privée Chambre 4 pers. = 2100 euros / mois</b>

Dans les deux analyses comparatives des coûts, la formule hôtellerie sociale s'avère moins onéreuse que la formule hôtellerie privée.

Le ratio en termes de coût sur des unités équivalentes de petite taille (permettant l'accueil de publics isolés ou en couple sans enfant) est le suivant : l'hypothèse d'une formule de type chambre s'avère 1,5 à 2 fois moins onéreuse que le recours à une formule équivalente en hôtellerie privée.

**Sur des unités de plus grande taille, permettant l'accueil de familles avec enfants, ce rapport (d'économie) est de l'ordre de 2 à 3 fois moins onéreux en hôtellerie sociale qu'en hôtellerie privée.**