

DEPARTEMENT AUTORISATIONS D'EXERCICE
CONCOURS, COACHING

BUREAU DES CONCOURS NATIONAUX

**CONCOURS D'ACCES AU CYCLE PREPARANT AUX CONCOURS INTERNES ET TROISIEMES
CONCOURS D'ADMISSION AU CYCLE DE FORMATION DES ELEVES DIRECTEUR D'HÔPITAL
ET/OU DE DIRECTEURS D'ETABLISSEMENTS SANITAIRES, SOCIAUX ET MEDICO-SOCIAUX.**

1^{ère} EPREUVE D'ADMISSIBILITE

JEUDI 07 MARS 2024

Durée 4 heures – Coefficient 2

Rédaction d'une note de synthèse sur un sujet d'ordre général.

SUJET :

A l'aide des documents joints, vous rédigerez une note sur :

La politique du logement : situation actuelle et grands points de débat

IMPORTANT – Dès la remise du sujet, les candidats sont priés de vérifier le nombre de pages et la numérotation : 39 pages + 3 (sujet + sommaire).

SOMMAIRE

Document n° 1

La politique du logement : éléments de cadrage 1
Cour des comptes, juillet 2023

Document n° 2

Les dépenses publiques en faveur du logement 2 et 3
Fipeco, décembre 2023

Document n° 3

La politique du logement social de 2015 à 2022 4 et 5
Vie publique, Juin 2023

Document n° 4

Les 5 crises du logement 6 à 9
Alternatives Economiques, novembre 2023

Document n° 5

Pour la fondation Abbé Pierre, « la bombe sociale du logement a explosé » 10 et 11
Les Echos, 1^{er} février 2024

Document n° 6

Qu'est-ce que l'habitat indigne ? 12
Ministère du logement, octobre 2023

Document n° 7

Crise du logement : quelles pistes pour relancer le secteur ? 13 à 15
Public Sénat, 4 décembre 2023

Document n° 8

A Paris les habitants du quartier des halles manifestent contre Airbnb 16
France Bleu, 27 septembre 2019

Document n° 9

A Marseille, le propriétaire de 122 logements insalubres renvoyé devant la justice 17 et 18
Le Monde, 17 mars 2023

Document n° 10

Les étudiants confrontés à une grave pénurie de logements 19 et 20
Le Monde, 27 août 2023

Document n° 11

L'hébergement en chantier perpétuel 21 à 24
Extrait de la revue Les Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) du 04 mars 2022 Dossier « Sans-abri l'éternel dossier » Par : David Prochasson

- Document n° 12** **25 à 30**
Extrait du numéro juridique spécial Les Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH)
Insertion – Précarité de décembre 2021
- Document n° 13** **31 à 33**
Habitat partagé : un collectif d'acteurs appelle à relever l'ambition des "150.000 en 2030"
Publié le 25 avril 2022 par Caroline Megglé pour Localtis Logement, Santé, médico-social, vieillissement, Social
- Document n° 14** **34 et 35**
L'habitat inclusif à la croisée des chemins
Publié le 26 juin 2023 par Caroline Megglé , pour Localtis
Habitat, Participation citoyenne, Santé, médico-social, vieillissement, Social
- Document n° 15** **36 à 39**
Demain je pourrai choisir d'habiter avec vous.
Extrait rapport juin 2020 Denis Piveteau / Jacques Wolfrom

La politique du logement : éléments de cadrage

Cour des comptes, juillet 2023

Les fondamentaux de la politique du logement, élaborés il y a plus de cinquante ans, ne correspondent plus aux réalités et aux besoins humains de la France de 2023. En constante évolution, cette politique peine à atteindre des objectifs de plus en plus nombreux, notamment dans sa dimension sociale. Les multiples lois et réformes qu'elle a connues au cours des dernières années mobilisent des fonds publics plus élevés que dans les pays comparables, sans pour autant garantir une plus grande efficacité, notamment pour loger les ménages les plus modestes.

Dans un contexte de dégradation des finances publiques, les enjeux apparaissent nombreux : nécessité d'un meilleur ciblage des diverses aides et des bénéficiaires du parc de logements sociaux, réponse aux évolutions des besoins des ménages sur le territoire (développement du télétravail, transports rapides, attractivité de villes moyennes, etc.), adaptation de l'habitat au vieillissement de la population, à une décohabitation croissante et au changement climatique. Pour assurer la cohérence de la politique du logement, trois leviers d'action sont susceptibles d'être mobilisés.

Le premier vise à améliorer la performance de la dépense publique en faveur du logement : une meilleure évaluation des dépenses, notamment fiscales, un recentrage de l'effort vers les publics les plus défavorisés et une meilleure coordination de l'action des multiples intervenants publics. Le deuxième axe repose sur un rééquilibrage des responsabilités entre l'État et les collectivités locales, au profit de ces dernières, pour mieux répondre aux besoins territoriaux. La troisième piste conduit à privilégier une approche plus qualitative pour prendre en compte les nouvelles priorités sociales et environnementales. Quelles que soient les options retenues, le logement obéit à des cycles longs supposant une stabilité des dispositifs et une prévisibilité des opérations. La conduite de sa politique nécessite une vision et des choix de long terme aujourd'hui insuffisamment affirmés.

Chiffres clés :

- 37,4 millions de logements en 2021 pour 67 millions d'habitants ;
- 57,7 % des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2021 ;
- En 2019, la taille moyenne des ménages par résidence principale : 2,19 personnes (contre 3,08 en 1968) ;
- 38,2 Md€ de moyens publics consacrés au logement en 2021, soit 1,5 % du PIB, dont 13,7 Md€ de dépenses fiscales ;
- 6 millions de ménages bénéficiaires d'aides au logement ;
- 5,3 millions de ménages disposant d'un logement social ;
- 2 millions de demandes de logement social fin 2021 (dont 750 000 formulées par des demandeurs déjà locataires du parc social) pour environ 450 000 attributions annuelles ;
- Moins de 8 % de rotation annuelle des occupants du parc social en 2020, contre plus de 10 % en 2011 ;
- 17 % des résidences principales en 2021 classées F et G (identifiées comme « passoires thermiques »).

Les dépenses publiques en faveur du logement Fipeco, décembre 2023

Le périmètre des aides recensées dans les comptes du logement diffère de celui des dépenses des administrations publiques affectées à la fonction logement. D'un côté, les aides recensées dans les comptes du logement sont, pour certaines, versées par des organismes qui sont classés par les comptes nationaux hors du champ des administrations publiques (par exemple les bonifications des taux des prêts accordés par la Caisse des dépôts et consignations aux organismes HLM).

D'un autre côté, certaines composantes des dépenses publiques affectées à la fonction logement, comme les frais de fonctionnement des administrations, ou certains crédits d'impôts versés aux ménages, par exemple, pour améliorer les conditions de chauffage de leur logement, ne sont pas considérés comme des aides dans les comptes du logement.

1) Les aides recensées dans les comptes du logement

Les aides non fiscales inventoriées dans les comptes du logement (26,2 Md€ en 2022, soit 1,0 % du PIB) se décomposent en prestations sociales (20,3 Md€), subventions (4,6 Md€) et bonifications de taux d'intérêt (1,3 Md€).

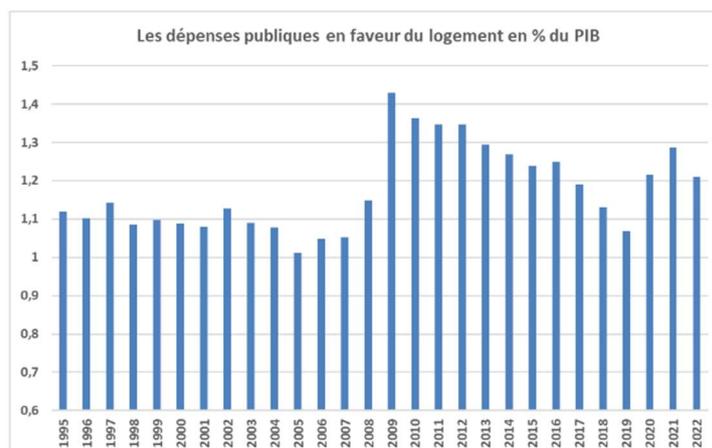
Les prestations sociales correspondent principalement aux allocations de logement : l'allocation personnalisée au logement, l'allocation de logement à caractère social et l'allocation de logement familiale qui représentent au total 15,4 Md€. Il s'y ajoute des prestations telles que les aides sociales au logement des résidents en hébergement collectif (maisons de retraite...).

Les subventions visent principalement les investissements des bailleurs sociaux, surtout dans des constructions neuves. On y trouve désormais aussi les primes à la rénovation énergétique des logements dans le secteur libre.

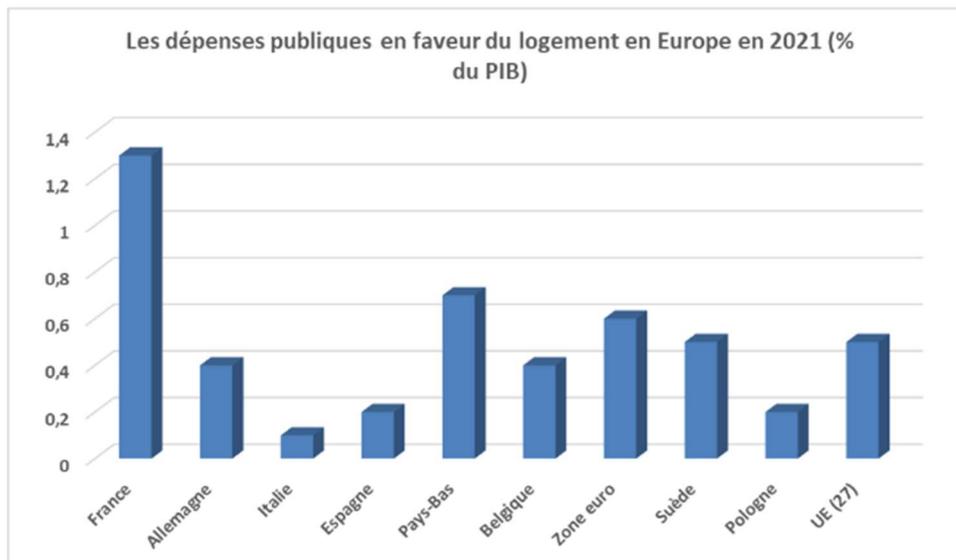
Les aides sous forme de bonifications de taux d'intérêt correspondent au coût de ces bonifications pour les organismes qui accordent des prêts bonifiés. On y trouve les prêts de la Caisse des dépôts et consignations et du « 1 % logement » aux bailleurs sociaux ainsi que les « prêts à taux zéro » des banques aux ménages (0,7 Md€).

2) Les dépenses publiques affectées à la fonction logement

La nomenclature par fonction des dépenses des administrations publiques montre qu'elles ont consacré 54,6 Md€ au logement et aux équipements collectifs en 2022 (2,1 % du PIB), dont 31,9 Md€ pour le logement au sens strict (1,2 % du PIB), soit 22,1 Md€ de prestations sociales et 9,8 Md€ d'aides à la pierre (y compris les crédits d'impôts [1]) et de frais de fonctionnement des administrations. Rapportées au PIB, ces dépenses ont été à peu près stables de 1995 à 2007 puis ont connu une forte accélération en 2008-2009 (surtout imputable aux crédits d'impôt) suivie d'une baisse jusqu'à 2019 et d'une remontée en 2020-2021.



La ventilation des dépenses publiques par fonction publiée par Eurostat permet de comparer celles qui sont affectées au logement, au sens strict (hors équipements et services associés au logement comme l'assainissement), entre pays européens en 2021. Le graphique suivant montre que la France se détache nettement avec un poids de ces dépenses égal à 1,3 % du PIB contre une moyenne de 0,5 % ou 0,6 % dans l'Union européenne ou la zone euro. Hors de l'Union européenne, le Royaume-Uni (1,1 % du PIB en 2019) est légèrement au-dessous de la France.



La politique du logement social de 2015 à 2022

Vie publique, Juin 2023

7 juin 2015

Présentation en Conseil des ministres par le ministre de l'Intérieur et la ministre en charge du logement du plan "Répondre à la crise des migrants : respecter les droits, faire respecter le droit". Les mesures portent sur la création de places d'hébergement, l'intensification des contrôles des migrants, la promotion des aides au retour et des dispositifs innovants de préparation au retour.

1er juin 2016

Promulgation de la loi visant à renforcer l'efficacité d'Action logement (anciennement 1% logement) (JO du 2 juin 2016). Le texte prévoit de créer une structure chargée de conclure avec l'État les conventions quinquennales relatives aux emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et de veiller à leur mise en œuvre.

27 janvier 2017

Promulgation de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté (JO du 28). Le texte contient des mesures dans le domaine du logement social, afin de favoriser la mixité et lutter contre les phénomènes de ségrégation territoriale. Au moins 25% des logements sociaux disponibles dans les quartiers les plus attractifs doivent être attribués aux 25% des ménages les plus modestes.

11 septembre 2017

Présentation à Toulouse, par le président de la République, Emmanuel Macron, du plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022). Face aux constats d'une saturation croissante des dispositifs d'hébergement d'urgence dans les territoires, ce plan fait de l'accès direct au logement une priorité pour la réinsertion des personnes sans domicile. Il comprend 60 mesures, dont la production de 40 000 logements très sociaux par an dès 2018 pour les personnes sans-abri et mal-logées.

20 septembre 2017

Présentation de la stratégie logement du Gouvernement. Confirmation de la baisse de cinq euros par mois des aides personnelles au logement à compter du 1er octobre 2017, suivie d'une réforme structurelle de leur mode de calcul.

28 septembre 2018

Annonce du plan "*60 000 logements étudiants*" par Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et Julien Denormandie, secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires. Ce plan a pour vocation de créer 60 000 logements sociaux pour les étudiants, en plus de 20 000 logements pour les jeunes actifs, d'ici 2022.

23 novembre 2018

Promulgation de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN). La loi vise à construire plus, mieux et moins cher et à faire évoluer le logement social. À partir de 2021, les organismes HLM gérant moins de 12 000 logements devront faire partie d'un groupe d'organismes de logement social pour mutualiser leurs moyens. La loi institue un examen, tous les trois ans, par la

commission d'attribution des logements, de la situation des locataires du parc social dans les zones tendues, notamment en cas de sous ou de suroccupation.

3 septembre 2020

Lancement du plan "France Relance" pour redresser durablement l'économie française après la crise sanitaire liée au Covid-19. Ce plan consacre 500 millions d'euros à la rénovation énergétique des logements sociaux en 2021 et 2022. Sur cette enveloppe, 445 millions d'euros sont consacrés au financement d'opérations de restructurations ou de réhabilitations lourdes.

1er janvier 2021

La réforme des aides personnelles au logement modifie le mode de calcul de l'allocation logement. Elle prend désormais en compte les revenus des 12 derniers mois glissants du bénéficiaire et non plus les revenus de l'avant dernière année.

22 juillet 2021

Publication par le Gouvernement d'un premier bilan sur l'impact de la réforme de l'aide personnalisée au logement (APL) sur les allocataires. Au 1er janvier 2021, cette réforme a conduit à une baisse des APL pour 29,6% des allocataires d'un montant moyen de 73 euros et à une hausse des APL pour 18,2% des allocataires d'un montant moyen de 49 euros.

20 septembre 2021

Remise de la première partie du rapport de la Commission dédiée à la relance durable de la construction de logements, présidée par François Rebsamen, pour enrayer la crise de l'offre de logements dans les zones tendues. Deux propositions phares du rapport ont été retenues par le Gouvernement : l'instauration de contrats locaux entre l'État et les collectivités locales pour encourager les constructions de logements sociaux et la compensation intégrale par l'État de la perte de recettes pour les communes liée à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

26 janvier 2022

Publication d'un rapport de la Cour des comptes qui appelle à réformer le droit au logement opposable (DALO), car *"pour de trop nombreux ménages, le DALO n'est pas encore un droit effectif, et le risque qu'il devienne un droit source de désillusions augmente"*.

21 février 2022

Promulgation de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique (3DS). Ce texte pérennise les objectifs de construction de logements sociaux des communes soumises à la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) au-delà de 2025. Celles-ci devront continuer à disposer d'au moins 20 ou 25% de logements sociaux. Les communes retardataires bénéficieront de plus de temps et les objectifs de logements sociaux pourront être définis localement.

11 mai 2022

Publication d'un rapport du Haut comité pour le droit au logement qui dresse un bilan de la mise en œuvre de la loi DALO depuis 2007. Entre 2008 et 2020, 333 848 ménages ont été reconnus au titre du DALO et 207 399 d'entre eux ont accédé à un logement. 77 684 ménages attendent toujours un logement.

Les 5 crises du logement**Alternatives Economiques, novembre 2023**

Des fissures dans les murs, des fondations auxquelles on ne fait plus confiance et une toiture qui menace de s'écrouler... Ce cauchemar n'est pas seulement celui des 4 millions de ménages français qui vivent dans un logement construit sur un sol argileux et qui subissent les tourments du changement climatique. Ce tableau ressemble hélas un peu aussi à celui de la maison France tout entière. Certaines de ces fissures sont conjoncturelles et pourraient disparaître avec de légers ajustements. D'autres résultent d'un désinvestissement public structurel qui, à la longue, ne peut être masqué par un simple coup de peinture. Démonstration en cinq points.

1 Un marché bloqué

Une période d'euphorie particulièrement longue... et désormais la crise. Depuis quelques mois, le marché immobilier fait grise mine. C'est l'une des principales victimes du retournement de la politique monétaire. Depuis un an et demi en effet, la Banque centrale européenne (BCE) a, après des années d'argent bon marché, augmenté à plusieurs reprises ses taux directeurs, qui orientent les taux des crédits immobiliers accordés par les banques.

Alors que les taux bas avaient solvabilisé de nombreux ménages, la remontée a grippé la machine à crédits immobiliers. Le montant total des nouveaux crédits accordés aux particuliers est ainsi tombé à 11,2 milliards d'euros en août, son niveau le plus bas depuis 2014. Logiquement, le nombre de logements vendus a chuté, s'établissant au premier semestre à un niveau inférieur à celui de 2020, au plus fort de la crise Covid.

Pour que le marché se dégrippe, il faudrait que les prix des biens baissent. En théorie, le processus est mécanique : des taux d'intérêt plus élevés, ce sont des crédits en baisse, des acheteurs en moins, et donc des prix qui reculent car les vendeurs sont forcés de s'adapter. Problème, la baisse est jusque-là à peine sensible, à part dans quelques grandes villes. Ainsi, l'indice des prix du logement de l'Insee n'a reculé que de 0,7 % au deuxième trimestre par rapport à la période précédente. « *On dit que la baisse des volumes de transactions précède celle des prix* », relativise Loïc Cantin, président de la Fnaim, qui s'attend à un fort réajustement des prix pour 2024. Mais pour décanter réellement le marché, ce dernier estime qu'une baisse de 20 % est nécessaire. Les vendeurs y consentiront-ils, après s'être habitués à des prix en hausse presque continue depuis des années ?

2 Un mal-logement persistant

Des familles sans nulle part où aller, obligées de squatter des écoles ou même la permanence d'un député : les images de détresse liée au logement se multiplient depuis la rentrée. La sensibilité de l'opinion s'accroît, alors que l'Unicef et la Fédération de l'action sociale (FAS) avaient décompté près de 2 000 enfants sans solution d'hébergement à la fin de l'été, puis 2 822 au 2 octobre.

Le gouvernement n'est pourtant pas resté inerte sur le front de l'hébergement, en pérennisant les 40 000 places d'urgence créées suite à la crise sanitaire, portant le total à un peu plus de 200 000. Mais cela ne suffit manifestement pas. Et les amendements transpartisans au projet de loi de finances (PLF) pour 2024 prévoyant

entre 6 000 et 10 000 places supplémentaires, adoptés en Commission, n'ont pas été retenus.

C'est en fait toute la chaîne du logement des plus fragiles qui coince. D'un côté, on observe depuis une dizaine d'années un nombre élevé d'expulsions, aux alentours de 15 000 par an (hors crise sanitaire), contre 10 000 environ les années précédentes. De l'autre, le goulet d'accès au logement stable est toujours très étroit. La politique du « logement d'abord », qui consiste à octroyer directement une habitation pérenne aux personnes à la rue plutôt que de les faire transiter par toute une série d'hébergements intermédiaires, a pourtant été soutenue depuis le premier quinquennat Macron, et porte quelques fruits (37 600 places en intermédiation locative [1](#) ont été créées, 6 400 en pensions de famille). Mais cela reste d'une ampleur modeste.

3 Pas d'argent mais un peu de régulation : la réponse du gouvernement

« *Un choc de l'offre.* » Voilà ce que préconisait Emmanuel Macron lorsqu'il signait, en 2017, son premier bail de locataire à l'Élysée. Six ans plus tard, de sa fenêtre, le président peut constater que le chantier n'a pas beaucoup avancé.

L'affaire n'est pas très surprenante dans la mesure où le logement n'est pas une priorité budgétaire du gouvernement. L'effort public que la France accepte de faire pour ce secteur est passé de 2,2 % du produit intérieur brut (PIB) en 2010 à 1,6 % en 2022. Si on se concentre sur les seules aides aux personnes pour se loger, leur enveloppe a diminué en 2022 pour la sixième année consécutive. Au total, le recul est de 15 % depuis 2016.

Hélas, le projet de loi de finances pour 2024 n'a pas renversé la tendance. Les grands équilibres ne bougeront pas l'an prochain, et les débats budgétaires automnaux n'ont concerné que des mesures plutôt techniques se chiffrant en dizaines de millions d'euros, loin des ordres de grandeur nécessaires. Pire, le gouvernement a choisi de continuer de se priver de certaines recettes, se contentant par exemple de raboter – sans la supprimer – la niche dite « Airbnb », avantage fiscal dont disposent les bailleurs qui louent des meublés touristiques.

Multiplication des résidences secondaires et des locations touristiques, passoires thermiques maintenues sur le marché..., un parc dominé par les multipropriétaires pose de nombreux problèmes. En première ligne pour les affronter, les collectivités locales ont réclamé à l'État de pouvoir réguler davantage, ce qu'il a plutôt accepté. Les loyers sont désormais encadrés à Paris, Lille, Lyon, Montpellier, et dans quelques autres agglomérations de moindre taille. Le gouvernement a aussi étendu la possibilité, pour les communes, de surtaxer les résidences secondaires. Enfin, l'exécutif tient bon, pour le moment, sur l'interdiction progressive de louer des passoires thermiques, contre laquelle les bailleurs font peser un énorme lobbying. « *Le gouvernement n'a jamais dévié de son idée qu'il ne fallait pas dépenser plus pour le logement. En revanche, et même si c'est insuffisant, il s'est laissé convertir à l'idée de réguler, par pragmatisme* », résume Manuel Domergue, directeur des études à la Fondation Abbé Pierre.

4 Le logement social dans l'impasse

Le logement social n'est guère à la fête depuis l'arrivée d'Emmanuel Macron au pouvoir. Ce dernier avait, rappelons-le, demandé aux bailleurs sociaux de diminuer leurs loyers pour compenser la baisse de 5 euros d'aide personnalisée au logement (APL) décidée en 2017. En 2018, la TVA sur la construction de logements sociaux passait de 5,5 à 10 %. Résultat : depuis 2017, le nombre de logements sociaux construits a nettement baissé et risque fort de ne pas dépasser les 85 000 en 2023, le pire résultat depuis 2005. 2,4 millions de ménages sont pourtant en attente d'un HLM.

Le ministre du Logement, Patrice Vergriete, en avait bien conscience en se rendant au Congrès HLM, début octobre à Montpellier. Mais hormis 500 millions supplémentaires pour la rénovation énergétique, il est arrivé les mains vides. A peine a-t-il concédé un doublement des montants des prêts à taux zéro pour les ventes de HLM. Face à la pénurie, les bailleurs sont en effet incités à vendre leur patrimoine (un peu moins de 12 000 logements ont été cédés en 2021) et à emprunter pour construire davantage. « *En période de taux d'intérêt bas, les HLM pouvaient se le permettre, mais cette époque est révolue* », pointe Manuel Domergue. D'autant que les coûts de construction se sont envolés.

« *La vraie question, c'est : est-ce qu'on a envie de produire des logements moins chers ?* », interroge Emmanuelle Cosse. L'ancienne ministre du Logement (sous François Hollande) et désormais présidente de l'Union sociale pour l'habitat (USH) pointe notamment le choix du gouvernement de favoriser le logement intermédiaire, ces habitations plus chères qu'un logement social mais un peu moins que le marché libre, destinées aux classes moyennes et soutenues par un régime fiscal avantageux créé en 2014. De son côté, le Plai, catégorie de logement la plus abordable, ne représente plus qu'environ 30 % des logements financés chaque année...

5 Rénovation : le chantier perpétuel

En 2009, le Grenelle de l'environnement avait fixé pour 2020 une baisse de 38 % des consommations énergétiques des bâtiments et, à cette fin, de rénover 400 000 logements par an. Sur la période 2009-2020, cette consommation est passée de 785 térawattheure (TWh) à 744 TWh, soit un petit - 5 %. Certes, les émissions de gaz à effet de serre du secteur ont reculé dans le même temps de 32 %, mais c'est surtout le fait des changements de système de chauffage. Sans baisse drastique de la consommation d'énergie, donc sans rénovation massive, les objectifs climatiques restent hors de portée.

Ce chantier ne faisant que prendre du retard, le gouvernement se rattrape en annonçant au fil du temps des objectifs toujours plus ambitieux : 500 000 rénovations de logements par an à partir de 2017 dans la loi de 2015, 700 000 rénovations complètes par an à partir de 2030 (dont la moitié à partir de 2023) dans la stratégie nationale bas carbone (SNBC) de 2020, enfin 900 000 rénovations performantes à cet horizon dans le plan climat présenté en juillet dernier. Mais les moyens sont toujours aussi insuffisants.

Malgré une loi « climat et résilience » (2021) assez tolérante sur la définition de ce qu'est une rénovation performante, leur nombre reste bien trop faible. S'agissant du

parc privé (83 % des logements), sur les 670 000 opérations soutenues par MaPrimeRénov' en 2022, seules 65 939 d'entre elles sont réellement performantes.

Les obstacles sont nombreux : manque d'accompagnement technique des ménages, insuffisante structuration des filières, faibles contraintes réglementaires... Et malgré leur hausse et leur meilleur ciblage, les aides restent bien trop faibles pour pousser les ménages pauvres et modestes à engager des rénovations performantes. Ils sont les premiers occupants des 7 millions de passoires thermiques. En France, 12 % des ménages souffrent de précarité énergétique.

Pour la fondation Abbé Pierre, « la bombe sociale du logement a explosé » Les Echos, 1^{er} février 2024

« Mes amis, au secours... Une femme vient de mourir gelée, cette nuit, à 3 heures, sur le trottoir du boulevard Sébastopol, serrant sur elle le papier par lequel, avant-hier, on l'avait expulsée... » Le 1^{er} février 1954, l'Abbé-Pierre lançait son célèbre appel.

Soixante-dix ans plus tard, la fondation qui porte son nom dresse un constat encore alarmant du mal-logement en France, dans son 29^e rapport sur le sujet publié ce jeudi. Son délégué général, Christophe Robert, estime même qu'en dépit des alertes, « la bombe sociale du logement a explosé » dans le pays.

330.000 sans-domicile

Le gouvernement n'a pris, d'après lui, « aucune décision d'ampleur » pour remédier à la crise, malgré les nombreuses propositions apportées par tous les acteurs de la filière dans le cadre du Conseil national de la refondation (CNR) pour le logement, qu'il a lui-même coprésidé l'an dernier. Et l'effort public pour le logement n'a jamais été aussi faible, à 1,6 % du PIB, à comparer à 2,2 % en 2010. Résultat : 330.000 personnes sont aujourd'hui sans domicile dans le pays. Et les structures d'hébergement d'urgence saturent. « Chaque soir, en novembre dernier, 8.000 personnes qui appelaient le 115 étaient refusées, dont 1.400 mineurs », indique Christophe Robert. Ce chiffre est redescendu à 4.500 personnes en janvier, grâce à l'ouverture de nouvelles places. Mais cela reste insuffisant, et « il y a aussi des gens qui n'appellent même plus, à force de refus », s'alarme-t-il.

A ce titre, le ministre de la Transition écologique, Christophe Béchu, a tout de même tenu à rappeler que le budget alloué par l'Etat à l'hébergement d'urgence « atteint un niveau sans précédent avoisinant les 3 milliards d'euros par an ». Et que « la mobilisation des pouvoirs publics n'a jamais été aussi forte, avec une moyenne de 203.000 places d'hébergement d'urgence au cours des trois dernières années ». Soit plus de deux fois plus qu'il y a dix ans.

Régulation des meublés touristiques à la traîne

Cet hiver, néanmoins, a encore connu son lot de morts à la rue. Mais au-delà de ces situations extrêmes et dramatiques, de nombreux ménages éprouvent de vraies difficultés à se loger, et à se loger décemment, à des prix abordables. 600.000 vivent dans des logements indignes. 2,6 millions sont en attente d'un logement social. « On n'avait jamais vu ça », s'inquiète le délégué général.

La production de nouveaux HLM est en berne. En 2023, 82.000 agréments ont été délivrés, à comparer à 124.000 en 2016. La faute, notamment, selon

la Fondation Abbé-Pierre, à la réduction des loyers de solidarité (RLS) imposée par l'exécutif aux bailleurs sociaux - qui a mis à mal leurs capacités d'investissement. Plus largement, c'est toute la chaîne de la construction de logements qui est grippée. Le nombre de mises en chantier a chuté à environ 287.000 sur un an, en 2023, à comparer à 435.000 en 2017. Et l'exécutif ne se fixe plus aucun objectif global de production. Même si le

Premier ministre, Gabriel Attal, vient de promettre un « choc d'offre » dans le cadre de son discours de politique générale.

Dans le résidentiel ancien, le niveau élevé des prix grippe le marché. Louer un bien dans le parc privé est devenu un vrai casse-tête, avec une offre qui a fondu de près de 60 % en cinq ans, au dire des professionnels, alors que la demande augmentait.

Absence de ministre

Une régulation plus forte des meublés touristiques - pour éviter la fonte du nombre de logements dédiés aux habitants sur certains territoires -, peine à voir le jour. Bien que le gouvernement s'y dise favorable depuis des mois.

« Ça traîne, ça traîne, alors qu'il faudrait des mesures rapides », poursuit le délégué général de la Fondation Abbé-Pierre. L'exécutif a bien apporté son soutien à une proposition de loi sur le sujet, adoptée en début de semaine par les députés en première lecture, mais il a souhaité temporiser sur la fiscalité. Si de nouvelles villes ont été autorisées à user de l'encadrement des loyers, Christophe Robert regrette que ce dispositif ne reste qu'expérimental, pour les communes qui le souhaitent. Et que les candidatures soient « aujourd'hui fermées ».

Cette situation générale a, selon lui, des conséquences dramatiques pour les plus fragiles. « La baisse du nombre de logements abordables met sous pression la politique du logement d'abord », regrette-t-il. Cette politique, qui vise à sortir de la rue des personnes sans domicile, pour leur offrir un logement pérenne.

Inquiétudes sur la loi SRU

Dans ce contexte, l'absence de décision quant à la nomination d'un ministre délégué ou d'un secrétaire d'Etat dédié au Logement est vécue comme une dramatique perte de temps. Le discours du Premier ministre, mardi, n'a pas été non plus de nature à rassurer la fondation, Christophe Robert y voyant même une provocation.

Gabriel Attal a proposé d'inclure le logement intermédiaire - destiné aux classes moyennes - dans le quota obligatoire de logements sociaux imposé par la loi SRU dans un certain nombre de villes. « Un bien mauvais coup porté à la loi », a estimé le délégué général, qui a rappelé que déjà, près de deux tiers des villes ne la respectent pas.

Qu'est-ce que l'habitat indigne ? Ministère du logement, octobre 2023

Qu'est-ce qu'un logement potentiellement indigne ?

L'habitat indigne, d'abord concept politique devenu une notion juridique, recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine.

Ainsi, la notion d'habitat indigne englobe notamment :

- les logements, immeubles et locaux insalubres et impropres à l'habitation (risque pour la santé) ;
- les logements et immeubles où le plomb est accessible (risque de saturnisme) ;
- les immeubles menaçant de ruine, en péril (risque d'insécurité) ;
- les hôtels meublés dangereux ;
- etc.

La loi MOLLE « mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion » du 25 mars 2009, en donne pour la première fois une définition légale :

« Constituent un habitat indigne les locaux 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. »

Sur le plan du droit, le traitement de ces situations relève des pouvoirs de police administrative exercés par les préfets et les maires ou/et les présidents d'EPCI, dans le cadre de procédures spécifiques.

Il convient de préciser que ni les logements vétustes et inconfortables, ni même les logements non « décents » au sens de la loi SRU « Solidarité et Renouvellement Urbains » du 13 décembre 2000 et de son décret d'application du 30 janvier 2002 modifié, ne relèvent pas de la notion d'habitat indigne.

La loi stipule qu'il est interdit de louer un logement dont l'état (insalubrité, péril...) ne peut garantir la santé, la sécurité et le bien-être vital de ses occupants.

Crise du logement : quelles pistes pour relancer le secteur ?

Public Sénat, 4 décembre 2023

Le gouvernement a décidé d'assouplir les conditions d'octroi d'un prêt immobilier, alors que l'accès au marché est de plus en plus difficile. L'exécutif est sous le feu des critiques face à la crise du logement, deux projets de loi sont attendus en 2024.

Comment relancer le secteur de l'immobilier ? le Haut Conseil de stabilité financière (HCSF), autorité de régulation des activités bancaires, a décidé de réajuster les règles du crédit immobilier afin de faire repartir un marché dont le marasme suscite de plus en plus d'inquiétudes. La limite maximale de durée d'emprunt, actuellement fixée à 25 ans, pourra dorénavant être portée jusqu'à 27 ans, si des travaux sont engagés pour un montant représentant 10 % du montant total de l'opération, a annoncé le gouverneur de la Banque de France. Par ailleurs, Bruno Le Maire le ministre de l'Economie, a indiqué ce lundi matin être favorable à la mise en place d'un mécanisme d'assouplissement des conditions d'attribution d'un prêt. Le locataire de Bercy a évoqué une procédure à l'amiable entre l'emprunteur et la banque, qui permettrait au premier de connaître les raisons d'un refus mais aussi, potentiellement, de bénéficier d'une procédure de réexamen de sa demande.

Le gouvernement épinglé pour « son désengagement progressif » face à la crise

Les alertes à l'encontre de l'exécutif sur la crise du logement se multiplient depuis plusieurs jours. Dans la nuit de vendredi à samedi, le Sénat, en plein examen du projet de loi de finances pour 2024, a rejeté les crédits de la mission « cohésion des territoires – qui inclut l'enveloppe dévolue à la politique du logement -, malgré une hausse globale de 7,6 % du budget. « La question n'est pas celle du montant de ces crédits mais de leur utilisation et de la politique sous-jacente », a expliqué à la tribune le sénateur LR Jean-Baptiste Blanc, rapporteur spécial de la commission des Finances. Les élus, de droite et de gauche, ont pointé « la mise en retrait de l'Etat » sur ce dossier.

Ils reprochent à l'exécutif d'avoir sapé la construction de logements neufs en rognant sur les aides au logement, ce qui a impacté la marge de manœuvre des offices HLM, mais aussi en concentrant sa politique sur la rénovation du parc existant. À cela s'ajoutent des coûts de construction en augmentation, un foncier de plus en plus rare, la hausse historique des taux d'intérêt et des prix à la vente qui ne fléchissent pas. « Pour rester à ce point sourd à la détresse du secteur, je me demande si le gouvernement n'a pas un projet caché : arrêter le neuf, la propriété, la maison individuelle et faire avec le bâti existant. Tacitement, ils anticiperaient la baisse de la démographie », pointe Jean-Baptiste Blanc.

Ce lundi, un rapport d'Oxfam France est venu enfoncer le clou, dénonçant « des inégalités à tous les étages. » « Le désengagement progressif de la puissance publique ces dernières décennies, laisse une plus grande place à des acteurs financiarisés et à une quête de rentabilité à tout prix. Dans cette course à la rentabilité, les résidences privées (étudiantes et séniors) se sont multipliées au détriment d'une offre abordable pour les plus précaires », explique l'ONG dirigée par Cécile Duflot, ancienne ministre du Logement de François Hollande.

Deux projets de loi attendus en 2024

« Les annonces de Bruno Le Maire ne sont pas inintéressantes, mais ce n'est pas ça qui va apporter des solutions », estime auprès de Public Sénat la sénatrice LR Dominique Estrosi-Sassone, spécialiste des questions de logement. « Je note surtout le double discours du ministre de l'Economie, qui répète en permanence que la politique du logement coûte trop cher. Il prétend vouloir s'attaquer aux conditions d'octroi des prêts, mais je rappelle qu'il est aussi le président du Haut Conseil de stabilité financière. Que n'a-t-il agi plus tôt ? », tacle l'élue. Même agacement dans la voix du sénateur communiste Ian Brossat, qui a été, jusqu'à son élection à la Chambre haute en septembre dernier, adjoint à la mairie de Paris en charge du Logement. « La crise du logement est d'abord liée au manque de constructions. Je ne suis pas certain qu'on remédie au problème en poussant les ménages à se surendetter ».

Durant les débats au Sénat, Patrice Vergriete, le ministre délégué chargé du Logement, n'a pas nié l'ampleur de la crise, à la fois « conjoncturelle et structurelle ». Il a reconnu que les mesures portées par l'exécutif dans le budget 2023 avaient « d'abord vocation à amortir le choc de l'immédiat, de l'urgence », et a renvoyé les élus à deux projets de loi, l'un sur les copropriétés, attendu en début d'année, et l'autre sur le logement à proprement parler qui pourrait être présenté en avril. « Reste à savoir si l'exécutif pourra tenir son calendrier », relève Dominique Estrosi-Sassone qui dit se méfier des « grands textes fourre-tout ». « On nous annonce des mesures sur les meublés touristiques ou encore l'attribution des logements sociaux, mais à vouloir traiter une multitude de sujets, on finit parfois par survoler ce qui fait l'essentiel. »

Faciliter l'accès à la propriété

La sénatrice attend une remise en place des « outils qui permettent d'accéder à la propriété » et qui ont été progressivement amoindris depuis 2017. « Par exemple, le recentrage du prêt à taux zéro (PTZ) supposé soutenir l'accession à la propriété des ménages modestes, a mis à l'écart de ce dispositif plus de 80 % du territoire ». Les LR réclament son élargissement sans condition à l'ensemble du pays. Dominique Estrosi-Sassone évoque également la suppression de l'APL accession, une aide à destination des primo-accédants qui a disparu en 2018. Ou encore la fin du dispositif Pinel, « qui aurait dû être remplacé par autre chose afin de garantir un minimum d'investissements dans le logement neuf ».

Globalement, les réajustements autour des aides au logement ont permis à l'Etat de réaliser des économies substantielles depuis cinq ans, de l'ordre de 18,1 %, selon les calculs du rapporteur Jean-Baptiste Blanc. « Mais ce faisant, on a grippé tous les segments du marché », constate Dominique Estrosi-Sassone. « Il faut changer de paradigme, permettre aux investisseurs d'arriver plus facilement sur le marché », poursuit encore celle qui préside la commission des Affaires économiques du Sénat. Pourtant, le rapport d'Oxfam estime que la « multiplication des niches fiscales » à destination des acteurs privés « a coûté près de 11 milliards aux finances publiques en 12 ans alors même que cela aurait pu financer la construction de plus de 70 000 logements sociaux. »

Relancer la construction

Ian Brossat appelle à redonner de l'oxygène aux bailleurs sociaux, il dénonce la baisse des aides personnalisées au logement (APL) et la « réduction du loyer de solidarité » (RLS) qui a suivi. Ce mécanisme a été imaginé par l'exécutif au moment de la baisse de 5 euros des APL, en 2018. Afin d'éviter que les ménages les plus modestes ne soient impactés par cette mesure d'économie, qui avait fait grand bruit à son annonce, le gouvernement a contraint les offices HLM à baisser d'autant les loyers des logements sociaux. Selon un rapport de la Cour des

comptes, le rendement locatif a chuté de 4,5 %. En octobre dernier, Emmanuelle Cosse, la présidente de l'Union sociale pour l'habitat, qui a également été ministre du Logement sous

François Hollande, évoquait une perte de 1,3 milliard d'euros. « Le gouvernement a sciemment étranglé les bailleurs sociaux en prétendant qu'ils étaient dans une forme olympique. Aujourd'hui, il leur est impossible de mener de front entretien du parc et construction de logements neufs », soupire Ian Brossat.

Dans son rapport, Oxfam recommande notamment de rendre la taxe foncière plus progressive et d'expérimenter un dispositif d'encadrement du foncier. « J'y suis plutôt favorable, dans la mesure où l'encadrement des loyers a permis, à Paris, de stabiliser le niveau des prix », assure le communiste. « Mais cela suppose aussi de se donner les moyens de convertir le foncier existant. Limiter l'artificialisation des terres est une évidence. L'Etat pourrait montrer l'exemple en engageant une campagne de transformation du foncier, dont il n'a plus l'utilité ». Le sénateur cite ainsi la transformation des anciens locaux du ministère de la Défense, rue Saint-Dominique à Paris, en 254 logements sociaux.

Pour sa part, le sénateur Jean-Baptiste Blanc appelle plutôt « à encourager la libération du foncier en sanctionnant la rétention par la fiscalité ». Il souhaite également une simplification des procédures d'urbanisme : « Les délais sont trop longs, les maires découragés ».

Oxfam reprend également à son compte un vieux serpent de mer, cher à la gauche : l'inscription dans la Constitution d'un droit au logement. Dominique Estrosi-Sassone rappelle qu'il existe depuis 2007 un droit au logement opposable (Dalo). « Je ne suis pas forcément favorable à une inscription dans la Constitution. À force de vouloir tout y mettre, nous allons la rendre illisible », balaye la sénatrice LR. Inversement, le communiste Ian Brossat y voit un moyen de rééquilibrage « face au droit quasi sacré de la propriété, alors que le logement tient plutôt de l'objectif constitutionnel »

Les politiques publiques menées pour résorber l'habitat indigne dans le pays n'ont pas suffi à endiguer le phénomène. Si un chiffrage est difficile, la Fondation Abbé-Pierre estime à plus de 600.000 le nombre de ces logements pouvant nuire à la santé, à la sécurité et à la dignité de leurs occupants. « C'est aussi un symptôme de la crise du logement », insiste Manuel Domergue, le directeur des études de l'organisation.

Un projet de loi sur le sujet a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, et « cela va dans le bon sens », estime-t-il. Mais pour lui, il manque des acteurs sur le terrain pour accompagner les ménages et les collectivités.

A Paris les habitants du quartier des halles manifestent contre Airbnb France Bleu, 27 septembre 2019

"Les touristes à l'hôtel, les familles dans les logements !" Voilà l'un des slogans brandis en étendard par le groupe de contestataires dans les rues du quartier des Halles ce vendredi après-midi. Car, selon la trentaine de manifestants, en utilisant les appartements du centre de Paris, Airbnb prive les mal-logés de vraies habitations. Ils finissent donc dans des hôtels, sans aucune stabilité. C'est notamment le cas de Prince : *"A tout moment on peut vous déplacer ! On m'a mis dans un endroit et du jour au lendemain on m'a dit "Vous devez partir d'ici, pour telle raison", je n'ai même pas eu le temps de prendre mes affaires"*.

Des écoles fermées à cause d'Airbnb ?

Et l'impact sur les mal-logés ne serait pas le seul problème de la plateforme de logements collaboratifs. Toujours selon les associations, Airbnb ferait également fermer des écoles. Camille est une parent d'élève du quartier Etienne Marcel, elle a constaté la fermeture de deux écoles maternelle près de chez elle : *"C'est un cercle vicieux ! S'il n'y a plus d'enfant, il n'y a plus d'école, et s'il n'y a plus d'école, les familles ne veulent pas s'installer. Donc, finalement Airbnb en profite et récupère ces logements..."*

Des affiches comme celles-ci ont été placardisées dans le quartier durant la manifestation

Il faut aussi prendre en compte les troubles que peuvent causer ces locations temporaires. *"Dans des appartements de trois pièces, il peut y avoir jusqu'à 10-12 personnes, qui se regroupent pour faire la fête. Et c'est une souffrance pour toute la copropriété... Cela entraîne le découragement des voisins et souvent leur départ, et ça détruit le fonctionnement normal des copropriétés"*, explique François Chauvet, résident du quartier Montorgueil à Paris, et très investi contre les Airbnb.

Paris : ville où il y a le plus d'annonces Airbnb au monde

Le porte-parole de l'association Droit au logement, Jean-Baptiste Héraut voudrait lui que la municipalité de Paris agisse comme d'autres villes très touristiques. A l'image de New York, qui interdit désormais la location d'un logement sans l'habitant qui l'occupe habituellement. En résumé : une location de chambre.

Paris est la ville qui compte le plus de propositions de locations en Airbnb au monde, soit près de 60.000 annonces.

A Marseille, le propriétaire de 122 logements insalubres renvoyé devant la justice

Le Monde, 17 mars 2023

Cent-vingt-deux logements insalubres ou dangereux, dont le plus exigü n'atteignait pas les 5 mètres carrés. Quarante-deux foyers et une trentaine d'enfants vivant dans des lieux infestés de cafards, de punaises de lit, couverts de moisissures, parfois sans chauffage ni eau chaude, et sous la menace d'une électrocution. Des locataires, demandeurs d'asile ou sans papiers, qui témoignent : pour eux, il n'y a pas le choix. « *C'est ça ou la rue.* »

Lors d'une audience de mise en état du dossier, vendredi 17 mars, le tribunal correctionnel de Marseille devait fixer la date – vraisemblablement fin 2023 – d'un procès emblématique de la lutte engagée par le parquet de Marseille contre l'habitat indigne, au lendemain du drame du 5 novembre 2018. Huit personnes étaient mortes dans deux immeubles de la rue d'Aubagne, qui s'étaient effondrés.

Propriétaire d'immeubles délabrés disséminés dans les quartiers les plus pauvres de la cité phocéenne, Gérard Gallas, 49 ans, un ancien policier marseillais reconverti dans l'immobilier, sera jugé pour soumission de personnes vulnérables à des conditions de logement indignes et mise en danger d'autrui. Il encourt sept ans de prison et une amende de 200 000 euros.

« On vit dans le noir »

Son activité de marchand de sommeil – étiquette qu'il réfute, expliquant n'avoir jamais été alerté par son gestionnaire sur l'état de son patrimoine – était apparue, en janvier 2021, à l'occasion de l'intervention des marins-pompiers pour l'incendie d'un immeuble du chemin de la Martine (15^e arrondissement). Sur place, les policiers découvrent alors que des murs porteurs ont été percés afin d'aménager des logements dans les caves du bâtiment. Les occupants des lieux évoquent les fuites d'eau – « *comme s'il pleuvait dans l'appartement* » –, les installations électriques qu'ils isolent avec des sacs plastique pour éviter l'électrocution. Pour rentrer dans les lieux, ils expliquent avoir versé une commission – jusqu'à 1 000 euros –, dans un bar, à un intermédiaire qui les a conduits à Faissoili Aliani, dit « Ali », un maçon comorien, tout à la fois chargé de l'entretien et gestionnaire des appartements de Gérard Gallas, mais également son homme de main.

L'enquête va dévoiler l'étendue du patrimoine de Gérard Gallas. Les poursuites judiciaires visent quatre des dix immeubles qu'il possède, soit un total de 97 appartements devenus 122 logements à la suite de divisions de lots. Au 179, avenue Roger-Salengro (15^e), frappé d'un arrêté de péril grave et imminent de juillet 2020 à mars 2021, les six appartements ont été transformés en 21 logements, une fois des cloisons montées et les combles sommairement et dangereusement aménagés. Un 6 mètres carrés peut y être loué 350 euros. Au 85, boulevard Viala (15^e), les locataires témoignent de l'insalubrité : fissures, humidité, remontées dans les toilettes, nuisibles, cour transformée en dépotoir... « *A trois, on paie 400 euros pour une pièce de 10 mètres carrés* », raconte l'un d'eux.

« *Je voudrais juste une douche et l'eau chaude, également du chauffage, car j'ai 85 ans* », rapporte un locataire présent boulevard Viala depuis 1983. Le retraité se déplace avec un déambulateur. Un Comorien explique qu'il vit avec son épouse et deux jeunes enfants dans un 9 mètres carrés réglé 393 euros par mois, un appartement sans ouverture. « *On vit dans le noir, comme dans un frigo* », explique-t-il aux enquêteurs, estimant que le propriétaire « *fait de l'argent sur [leur] misère* ».

L'écrasante majorité refuse cependant de déposer plainte : « *Je ne veux pas de problème, je n'ai nulle part où aller.* » « *S'il me met dehors, je deviens quoi ? Il sait qu'on n'a pas d'autre choix donc il profite des gens faibles comme moi* », explique une locataire.

Un perceuteur musclé

Le rôle de Faissoili Aliani, qui sera jugé pour les mêmes délits de mise en danger et de soumission à des conditions de logement indignes, est unanimement décrit comme celui de perceuteur musclé de loyers. Il les encaissait soit en liquide, soit à l'aide d'un terminal de paiement électronique pour les demandeurs d'asile détenteurs d'une carte de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

« Ali » se vantait d'encaisser 60 000 euros de loyers chaque mois, rapporte un locataire. Un chiffre contesté par l'intéressé qui évoque une collecte mensuelle de « *5 000 euros pour toutes les adresses* ». C'est aussi lui qui, épaulé par des gros bras, délogeait les mauvais payeurs, selon plusieurs témoignages. « *Une fois, ma petite amie venait de mourir et j'ai dépensé de l'argent pour l'enterrer. Il m'a menacé de me chasser en criant et m'a dit que ce n'était pas son problème* », atteste un Nigérian, locataire d'un 15 mètres carrés réglé 250 euros par mois, un temps occupé par quatre personnes. Des exagérations, selon Faissoili Aliani, qui assure n'avoir jamais usé de la force, et conteste l'état d'insalubrité décrit par les locataires.

Longuement interrogé en garde à vue, Gérard Gallas a opposé une même et unique réponse : « *Si j'avais eu connaissance des travaux à réaliser, je les aurais réalisés.* » Il s'estime berné par Faissoili Aliani, qu'il assure avoir missionné pour réaliser « *tous les travaux d'entretien nécessaires* ». Il a d'ailleurs déposé une plainte contre cet ancien homme de confiance auquel il avait versé plus de 40 000 euros entre octobre 2019 et mars 2021. Il concède juste une erreur d'appréciation de la législation, pensait que la surface minimum de 9 mètres carrés pour un logement décent comprenait aussi la cuisine et la douche.

Entré dans la police en 2000 après avoir occupé des fonctions d'agent de sécurité, Gérard Gallas avait quitté la fonction publique et le centre de rétention administrative, son dernier poste, avec « *l'ambition de devenir [s]on propre patron* ». De son ordinateur, les policiers ont extrait un document qu'il avait intitulé : « *C'était impossible alors je l'ai fait. Comment je suis devenu millionnaire en moins de deux ans.* » Depuis 2009, il s'était constitué, grâce à une myriade de SCI, un patrimoine immobilier évalué à 3,5 millions d'euros. En trois ans, la CAF a versé directement à ses SCI plus de 47 000 euros, montant des APL de certains locataires.

Lors de l'audience, le parquet de Marseille devrait demander la confiscation des deux immeubles dont il a obtenu la saisie pénale, évalués par France Domaine à 500 000 euros l'un et 376 000 euros le second, ainsi que la somme de 220 000 euros bloquée sur un compte d'assurance-vie. Pour la première fois, la ville de Marseille va se constituer partie civile. « *Conformément à l'engagement du maire de Marseille [Benoît Payan] de "faire la guerre" aux marchands de sommeil et à tous ceux qui font commerce du logement indigne*, explique M^e Jorge Mendes Constante, *la ville demandera réparation et, comme le prévoit la loi, exigera la confiscation des biens immobiliers.* »

Aux photos des logements lépreux qui inondent le dossier, les enquêteurs ont ajouté celles de la villa que Gérard Gallas louait 3 000 euros par mois au bord de la Méditerranée, dans la station balnéaire de Carry-le-Rouet, à 20 kilomètres de Marseille. « *Vous-même, habiteriez-vous dans moins de 9 mètres carrés pour 350 euros par mois avec de la moisissure, des problèmes électriques, d'infiltration d'eau, sans chauffage ?* », avait demandé un enquêteur lors d'une garde à vue, en mai 2021. Gérard Gallas avait répondu : « *Oui, mais j'avertirais mon propriétaire officiellement afin qu'il procède aux travaux nécessaires.* »

Les étudiants confrontés à une grave pénurie de logements

Le Monde, 27 août 2023

Il a revu tous ses critères à la baisse, le confort de l'appartement comme son emplacement, et elle a augmenté le budget pour le loyer à 700 euros, soit 200 euros de plus que prévu initialement. A un mois de la rentrée, Agnès (le prénom a été modifié, à sa demande) recherche désespérément un logement pour sa fille étudiante, qui va rentrer en master à Lyon à la fin du mois de septembre.

Après avoir postulé pour plus de cinquante logements, elles n'ont toujours pas obtenu une seule visite. « *On devient obsessionnel, je passe mon temps à regarder s'il y a de nouvelles annonces et à vérifier mes mails pour voir si j'ai des réponses. Je ne dors plus la nuit. J'ai même postulé à une offre à 2 heures, en me disant qu'à cette heure-là on serait moins nombreux à répondre et que ça augmenterait mes chances, mais les appartements partent à toute vitesse, on arrive toujours trop tard* », explique la quinquagénaire, cadre dans le secteur associatif à Lille, qui a répondu à un appel à témoignages lancé par *Le Monde*. Sa fille, qu'elle élève seule, reçoit une bourse, mais n'a pas eu de place en résidence universitaire, car « *le Crous est archiplein* ».

En panique, Agnès a envisagé un Airbnb ou un Apparthotel pour les premières semaines de cours, « *mais ce n'est pas possible en termes de prix, ça reviendrait à 1 500 euros. Donc je ne sais pas où ma fille va dormir à la rentrée* ».

La recherche frénétique d'un logement étudiant commence lorsque tombent les résultats des affectations sur Parcoursup. « *Les étudiants sont dans l'urgence de trouver avant la rentrée, ils arrivent tous en même temps sur le marché, et ils sont souvent dans des situations financières fragiles ou, du moins, de dépendance à l'aide familiale, c'est un cocktail explosif* », résume Félix Sosso, porte-parole de la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE). D'autant plus que le nombre d'étudiants a bondi de 200 000 personnes entre 2018 et 2022 pour atteindre 2,95 millions, alors que l'offre de logement qui leur est dédiée est structurellement déficitaire. L'association interprofessionnelle des résidences étudiants et services estimait dans un rapport d'information du Sénat paru en 2021, qu'il manquait au moins 250 000 logements étudiants pour répondre à la demande

Un écueil : les arnaques. Les sites de petites annonces et les groupes Facebook de recherche de logements, où se rendent les étudiants et les parents parfois désarmés, constituent des terrains de chasse privilégiés par les escrocs. Thomas, fonctionnaire, pointe des annonces « *parfois trop alléchantes, mais pas nécessairement* ». Un des classiques auquel il a été confronté : « *Se voir demander un mandat cash de 1 300 euros pour sécuriser ma demande, avant d'avoir visité, évidemment.* »

Addy, maître de conférences à Lyon et mère d'une étudiante de 22 ans à la recherche d'un studio à Paris, a constaté une hausse « *très importante* » du nombre d'arnaques par rapport à sa première recherche de logement étudiant, il y a quatre ans. Elle les estime « *à 20 % des annonces sur les sites type Leboncoin, Seloger... où l'idée est de faire payer en avance pour un bien qui n'existe pas* ». « *Le scénario est toujours du même type : une demande de renseignements sur les garants, une réponse positive qui fait naître quelques espoirs et des complications qui apparaissent pour la visite ou pour la remise des clés, avec comme solution un paiement anticipé de la caution par tickets PCS [des coupons achetés chez un buraliste pour recharger des cartes prépayées], ajoute Alain Bonte, directeur de conservatoire à Mont-de-*

Marsan. Jusqu'à présent, nous ne nous sommes pas laissés prendre... mais mon fils n'a toujours pas de logement ! »

Les pénuries d'offres de logements étudiants ne concernent pas la France entière. Certaines villes, comme Limoges, y échappent et restent abordables. Les métropoles sont en revanche prises d'assaut et voient les prix des locations étudiantes augmenter rapidement. Une étude de la société PriceHubble, basée sur l'analyse des annonces publiées sur les principaux portails immobiliers entre le 1^{er} juillet 2022 et le 30 juin, laisse apparaître des hausses de loyers pour les studios de + 6,5 % à Paris, + 6,2 % à Brest (Finistère) et à Bordeaux, + 4,8 % à Strasbourg ou + 4,6 % à Marseille.

L'hébergement en chantier perpétuel

Extrait de la revue Les Actualités Sociales Hebdomadaires (ASH) du 04 mars 2022 Dossier « Sans-abri l'éternel dossier » Par : David Prochasson

En dix ans, le nombre de personnes sans domicile fixe a doublé. Face à une faible croissance du parc immobilier, le « Logement d'abord » peine à se généraliser. Cela n'empêche pas certains acteurs d'expérimenter, pour répondre aux besoins des personnes comme pour pallier les défaillances de l'Etat.

À chaque campagne présidentielle son lot de promesses. En 2002, Lionel Jospin ouvrait le bal avec son slogan « Zéro SDF », suivi de près par Nicolas Sarkozy avant son élection en 2007. Cette année, c'est Jean-Luc Mélenchon qui réitère, après 2017, sa volonté d'« éradiquer le sans-abrisme d'ici cinq ans ». Avant lui, Emmanuel Macron, évoquant la question des demandeurs d'asile quelques mois après son accession à l'Elysée, s'était risqué à déclarer qu'il ne voulait plus voir « *de femmes et d'hommes dans les rues d'ici la fin de l'année* ». Rendez-vous manqué, il va sans dire. Plus les voix s'élèvent au pupitre, plus le nombre de personnes privées d'un domicile fixe augmente. En dix ans, leur nombre a doublé. De 141 500 en 2012, selon la dernière enquête de l'Insee, elles sont désormais 300 000 selon les estimations de la Fondation Abbé-Pierre. Parmi elles, le nombre de personnes sans abri, n'accédant ni à l'hébergement, ni au logement, était estimé en 2019 à 40 000 par la Cour des comptes.

Un bilan plombant

Les raisons sont connues. Elles tiennent d'abord au manque de logements, dont les prix à la location et à l'achat ont continué à grimper, accentuant la pression sur l'habitat social. Elles tiennent aussi aux difficultés économiques et sociales, avec un chômage maintenu à des niveaux élevés depuis plus de quarante ans. Elles tiennent enfin aux carences de diverses politiques sectorielles : « *Les services de psychiatrie sont saturés, laissant les personnes sans soins ; l'aide sociale à l'enfance laisse sortir les jeunes majeurs sans accompagnement(1) ; les sortants de prison sont mal accompagnés...* », énumère Manuel Domergue, directeur des études de la Fondation Abbé-Pierre.

Surtout, la politique migratoire laisse dans l'impasse nombre d'hommes, de femmes et d'enfants exilés. En 2012, ils représentaient déjà plus de la moitié des personnes sans domicile fixe. « *Nous payons les failles d'une politique dissuasive qui vise à compliquer le parcours de personnes étrangères, dont beaucoup auraient pourtant le droit à un titre de séjour, s'indigne Pascal Brice, président de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS). Au lieu d'appliquer le droit, on met nos associations en difficulté avec des hébergements saturés et des personnes qui n'en sortent pas, ne pouvant pas accéder au logement.* »

Dans son dernier rapport, publié en février, la fondation évalue le bilan du quinquennat d'Emmanuel Macron, tant du point de vue des politiques fiscales et budgétaires, jugées « inégalitaires », que de la politique du logement. La baisse des aides personnalisées au logement (APL) ainsi que la réduction du loyer de solidarité (RLS) ponctionnée sur les organismes HLM sont deux des mesures les plus symboliques d'un mandat qui n'a pas fait du logement sa priorité. La production HLM a chuté, passant de 124 000 constructions en 2016 à 87 000 en 2020, puis à 105 000 en 2021. Les acteurs du secteur sont unanimes : « *L'effondrement du logement est l'obstacle numéro un qui empêche d'aller plus loin, regrette Pascal Brice, de la FAS. Cette contradiction doit être résolue.* »

Des territoires mobilisés

Dans ce contexte, la politique du « Logement d'abord » peine à se généraliser. Si la part des attributions de HLM à des personnes sans abri ou sortants d'hébergement est passée de 4 % en 2017 à 6,2 % en 2021, et si quelque 280 000 SDF ont quitté la rue ou leur hébergement en trois ans, ces résultats demeurent timides face au déficit de construction. Au regard, aussi, des budgets alloués à l'accompagnement. *« L'idée a progressé, les acteurs l'ont comprise en travaillant davantage en partenariat. Mais sans logement accessible comme horizon, les résultats ne peuvent pas être à la hauteur de la compréhension des enjeux »*, explique Sébastien Cuny, de la Fédération des associations et des acteurs pour la promotion et l'insertion par le logement (Fapil), qui préconise, entre autres, l'encadrement des loyers.

A ce jour, quelque 46 territoires se sont engagés dans la mise en œuvre du « Logement d'abord ». Des métropoles pour la plupart. Avec des résultats disparates, les collectivités les plus mobilisées étant celles qui n'avaient pas attendu le gouvernement pour agir. *« Il n'y a pas de fatalité. Lorsque le 115 n'offre pas de places d'hébergement, trouver des solutions tient souvent à un maire, à une association, à un bailleur HLM qui veut jouer le jeu »*, estime Stéphane Martin, directeur régional de la Fondation Abbé-Pierre en Bretagne. S'il n'échappe pas aux tendances nationales, le territoire figure parmi les bons élèves en matière de logement. Il compte deux fois plus de programmes locaux de l'habitat (PLH) que ce qu'impose la loi. *« Et même si les outils de l'Etat ne suffisent pas, certains élus n'hésitent pas à prendre leur part. On voit ainsi naître des initiatives décomplexées pour mobiliser du foncier, loger ou soutenir des associations. »*

Ainsi, à Bruz, dans la métropole rennaise, les élus ont mis à disposition une maison individuelle située sur une zone d'aménagement concertée, pour cinq ans. La Fondation a financé les travaux dans le cadre d'un chantier d'insertion. Et, depuis juin 2021, trois jeunes en situation de précarité partagent le logement, accompagnés par la mission locale et le centre communal d'action sociale (CCAS). Le bail de six mois a été renouvelé en début d'année. Et un accès en foyer de jeunes travailleurs est envisagé pour le mois de juin prochain. A Lyon, l'association Acolea a mis en place un dispositif pour les jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance. Logis jeunes permet un accès au logement, avec un accompagnement hors les murs menée par une équipe pluridisciplinaire.

En milieu rural, dans des zones concernées par des situations de grande précarité, des initiatives voient le jour, comme à Carhaix (Finistère). La fondation y expérimente avec un bailleur social et une dizaine de partenaires un projet d'accompagnement de personnes mal logées présentant des problématiques de santé, notamment mentales. Comme en milieu urbain, l'expérimentation permet, selon elle, de *« développer un partenariat concret, formalisé et reproductible, entre acteurs du logement, de l'accompagnement social et de la santé, à même de faire progresser sur un territoire rural une culture de l'accompagnement décloisonnée »*. Reste à essayer : *« Il est grand temps de dépasser le stade expérimental pour viser la généralisation. »*

L'enjeu de l'intercalaire

Résultat : la mise à l'abri constitue encore la réponse au sans-abrisme. Et malgré le nombre de places porté à 200 000, malgré l'annonce de la fin de la fameuse gestion « au thermomètre », le dispositif demeure saturé. En l'absence d'une politique volontariste, des associations développent l'hébergement sur des sites intercalaires,

en attente de projets immobiliers ou de rénovation (2). Le service immobilier de l'association Aurore a ainsi développé un savoir-faire dans le diagnostic et la réhabilitation de logements.

Habitats alternatifs

Si le « Logement d'abord » fait consensus dans sa philosophie, l'hébergement demeure une réponse aux besoins de certains sans abri, notamment ceux « ancrés » dans la rue. Dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Grands marginaux » lancé par l'Etat en 2020, une quarantaine de projets ont été sélectionnés. Ils se distinguent par un accompagnement à haut seuil de tolérance. La présence d'animaux est facilitée, les consommations sont souvent acceptées, ainsi que la possibilité de retourner quelques jours à la rue si la personne en ressent le besoin. A Rennes, la métropole a ainsi mis à disposition deux maisons individuelles gérées par une équipe de l'Association Saint-Benoît-Labre. A Nantes, des habitats alternatifs comme des « tiny houses » ont été développés dans le cadre de cet AMI (*voir encadré page précédente*).

Au-delà de ces expérimentations, certains, comme Yvan Grimaldi, veulent voir plus loin. Le directeur des programmes « inclusion sociale » de la Fondation de l'Armée du salut invite à conflictualiser les rapports sociaux pour défendre l'idée de solidarité nationale. *« Le travail social a perdu les armes intellectuelles du combat. Il a dérivé vers une approche réparatrice de la souffrance d'autrui – avec de moins en moins d'outils – en abandonnant la question émancipatrice du monde ouvrier. Il s'agit pourtant de résister à la mise en scène de la charité et du don. Et, pour cela, le travail social doit être revalorisé dans sa rémunération mais aussi dans son statut. Car si on ne se bat pas, on régresse »*, conclut-il.

« Un chez-soi d'abord »

Illustration d'une des avancées du « Logement d'abord », depuis 2011, le dispositif « Un chez-soi d'abord » a logé 353 sans-abri souffrant de pathologies psychiatriques. C'est peu, mais le programme a fait ses preuves. A ce jour, plus de 85 % des bénéficiaires sont toujours logés et accompagnés. *« Cela permet de sortir de la rue des personnes qui n'accéderaient jamais au logement, assure Djamel Cheridi, référent "urgence-hébergement" à l'association Aurore, porteuse de la phase expérimentale du programme. Dans les structures d'hébergement d'urgence et d'insertion, il n'y a pas le cadre d'habitat et l'accompagnement pluridisciplinaire nécessaire. Les personnes finissent par être exclues parce que leurs troubles sont difficilement gérables par les équipes. »* En moyenne, les professionnels interviennent une fois par semaine chez la personne. *« Cela fonctionne parce que les équipes sont capables de sortir de leur champ de compétences, pour accompagner de la façon la plus appropriée »*, poursuit Djamel Cheridi. Le coût d'une telle mesure : 15 000 € par an et par bénéficiaire, soit l'équivalent d'une place en CHRS.

Une logique de mise à l'abri

Dans l'étude « Connaissances de l'emploi » publiée en février dernier par le Cnam, le sociologue Vianney Schlegel note que le taux d'encadrement dans les structures d'hébergement n'a cessé de baisser depuis 1994, passant de 27,5 % à 15,5 % en 2016. *« La création de places d'hébergement a pris le pas sur la dynamique [d'embauches] au début des années 2000, suggérant une déconnexion*

croissante entre les logiques de mise à l'abri et les visées d'accompagnement à la réinsertion socio-économique. » Certains publics font l'objet d'un accompagnement plus important et plus professionnalisé. C'est le cas des personnes accueillies en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), qui peuvent compter sur près de 22 professionnels pour 100 places d'hébergement, alors qu'en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada), où le recours aux bénévoles est fort (53 %), le taux d'encadrement n'est que de 6,8 %. Des constats qui interrogent, selon l'auteur : « L'accent mis sur la politique du "Logement d'abord" questionne les ressorts du travail social tel qu'il est mis en œuvre dans les structures d'hébergement, en inversant les logiques professionnelles à l'œuvre dans le secteur. »

EXTRAIT DU NUMERO JURIDIQUE SPECIAL ASH INSERTION-PRECARITES DE DECEMBRE 2021

SECTION 2 - Hébergement et logement

Introduction

L'hébergement et le logement sont les grands absents de la stratégie de lutte contre la pauvreté, l'explication donnée étant l'existence d'un plan quinquennal 2018-2022 pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme.

Soulignons d'emblée que l'apparition de la notion de « logement d'abord » n'est pas récente, avec l'objectif de limiter le passage en hébergement. A cet égard, il convient notamment d'observer la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées mise en place en 2009. S'inscrivant dans cette stratégie, un dispositif d'« accompagnement vers et dans le logement » a été initié avec un fonds national du même nom (*CCH, art. L. 300-2 et R. 300-2-1*). Le gouvernement et la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement ont annoncé la mise en place d'un nouveau cadre d'action en 2021, avec le « service public de la rue au logement ». Les maîtres-mots sont « gouvernance unifiée », « leviers d'intervention rassemblés », « pilotage par objectifs et résultats »... avec l'énoncé de principes clés, qu'il reste à concrétiser (voir *infra*, Chapitre 4, les acteurs).

Dans son rapport « *La pauvreté démultipliée, Dimensions, processus et réponses* » publié en mai 2021 (p. 55), le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale indique : « *Les chiffres INSEE sur le nombre de sans-abri s'arrêtent à 2012 et sont, compte tenu de la croissance de ces dernières années, quasi unanimement considérés comme périmés. La dernière estimation, proposée en novembre 2020 par la Fondation Abbé-Pierre, fait état de 300 000 personnes sans domicile au sens de l'INSEE, parmi lesquels 27 000 sans-abri, 180 000 en hébergement généraliste et 100 000 dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile.* »

Ces chiffres (Fondation Abbé-Pierre, « L'état du mal-logement », 2 févr. 2021) montrent à quel point le chemin à parcourir sur l'hébergement et le logement reste important et ce, en dépit des droits affirmés.

Dans ce domaine, deux aspects importants émergent :

- la domiciliation (voir *supra*, Chapitre 2) ;
- et l'importance du système intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), avec le dispositif de veille sociale, et ses missions de coordination (voir *supra*, Chapitre 2).

Des référentiels sont disponibles pour décrire le cadre commun, formaliser les activités et prestations réalisées auprès des personnes à accueillir et également les engagements et pratiques d'intervention : ainsi, un référentiel national des prestations « accueil, hébergement, insertion » (AHI) (diffusé par Circ. DGCS/1A n° 2010/271, 16 juill. 2010) définit les missions et prestations délivrées par les établissements et services sociaux destinées aux personnes sans domicile. Ce référentiel précise : « *L'essence même des équipes de maraude est d'aller vers les personnes les plus désocialisées qui n'ont plus ou pas le désir et la capacité de demander de l'aide, quel que soit le lieu où elles sont. (...) Les équipes mobiles se distinguent donc fondamentalement des autres services du dispositif AHI par le fait qu'elles agissent là où vivent ces personnes (...).* » Pour rendre compte plus précisément des interventions

et missions des maraudes, un référentiel national « Maraudes – Samu sociaux » est également diffusé (2018). Ce document souligne la nécessaire coordination entre les différents acteurs et dispositifs de la veille sociale afin de répondre au mieux et de façon complémentaire et transversale aux besoins des personnes en situation de précarité et d'exclusion. »

Une telle démarche est de plus en plus recommandée (« *aller vers* », « *hors les murs* »). Et pas seulement pour les équipes, qui, par définition, sont mobiles. Les freins restent réels (voir *infra*, Chapitre 4).

Parmi les réflexions portant sur la mobilité : comment se construit-elle ? Quelle coordination ? (Sur ce point, voir aussi *infra*, Médecins du monde, Chapitre 4.)

INSERTION : LE CADRE GÉNÉRAL ET LES PRINCIPES

Un référentiel national des prestations du dispositif « accueil, hébergement, insertion » (AHI) a été élaboré, et actualisé en 2010 (*Circ. DGCS/1A n° 2010/271, 16 juill. 2010*), sur le droit de domiciliation ou quant aux chambres individuelles meublées garantissant l'intimité (voir *supra*, Chapitre 2, sur la domiciliation).

Le préambule rappelle que le dispositif « AHI » s'inscrit dans un service public de l'hébergement et d'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées visant à garantir à toute personne concernée des prestations adaptées à ses besoins pour lui permettre d'accéder dans le meilleur délai à un logement de droit commun.

Dans ce cadre, il respecte les principes d'un service public :

- la continuité de la prise en charge impliquant la non-remise à la rue, l'existence d'un référent personnel et le droit au recommencement ;
- l'égalité devant le service qui requiert l'organisation des territoires, l'harmonisation des prestations et des coûts entre structures, la juste orientation des personnes par le SIAO au regard de leurs besoins et l'application du principe de non-discrimination à l'égard des usagers ;
- l'adaptation des prestations à la demande sociale des publics accueillis pour suivre l'évolution des besoins et faire une place à l'innovation ;
- la neutralité qui veut que le service public soit guidé par l'intérêt général et les valeurs qu'il impose aux différents acteurs.

Dans ce but, le dispositif « AHI » apporte aux personnes en situation de grande difficulté sociale :

- une aide immédiate, inconditionnelle et de proximité : le premier temps consiste en une obligation générale d'accueil immédiat en urgence suivi d'une réponse adaptée aux besoins. Pour assurer la proximité, l'outil de pilotage est le plan local d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PLALHPD) (voir *infra*, Chapitre 4) ;
- une aide respectueuse des droits des personnes et favorisant leur participation. L'égalité de traitement implique le respect du principe d'égalité en matière de conditions de prise en charge, l'application du principe général de non-discrimination, le respect de la laïcité, l'accessibilité des services aux personnes en situation de handicap et l'équité en matière de participation financière demandée aux personnes accueillies.

Les conditions d'accueil respectent les libertés et les garanties accordées à tous les citoyens telles que la liberté d'aller et de venir, les conditions matérielles d'accueil dignes et confortables, le droit à l'intimité et à un espace privé, le droit à une vie familiale (en référence au principe de non-séparation des familles et à la prise en compte des besoins spécifiques des parents et des enfants). La reconnaissance du droit à une vie personnelle passe par la reconnaissance du couple et de la sexualité. Les personnes ont droit à être accueillies avec un animal de compagnie. L'exigence d'un respect des règles de vie collective est également mentionnée, comme faisant partie intégrante du maintien de la citoyenneté et impliquant aussi en retour des moyens de médiation et de recours, en cas de manquement de la part des personnes comme de la part des personnels ;

▸ une aide globale, qualifiée et adaptée aux besoins des personnes. Dès le premier accueil, des compétences multiples, sociales, sanitaires et psychologiques sont à mobiliser pour prendre en compte l'ensemble des besoins. Cette approche pluridisciplinaire capable d'assurer finement le diagnostic et l'orientation requiert une mutualisation des moyens dans ce qui constitue à l'échelle territoriale le service intégré d'accueil et d'orientation (voir *supra*, Chapitre 2). L'accompagnement couvre tous les aspects de la vie sociale : prestations d'accompagnement vers le logement, la formation et l'emploi, mais aussi prestations d'accès aux soins, à la citoyenneté, à la culture et à la vie sociale sous tous ses aspects. Un référent, le référent personnel, reconnu comme tel par l'ensemble des acteurs et par la personne ou la famille aidée, est désigné pour éviter le morcellement de la prise en charge. La diversité des prestations concourant à l'autonomie impose un objectif de qualification des pratiques à tous les niveaux du dispositif (professionnels, bénévoles).

Il est tenu compte du temps nécessaire à la formulation d'un projet. Une proposition de prise en charge sociale plus durable et adaptée est élaborée dans le cas où ne peut pas être immédiatement envisagée une solution d'accès au droit commun.

Le mode de prise en charge choisi est réexaminé à l'occasion d'évaluations régulières, partagées entre l'usager et le ou les professionnels assurant le suivi de son projet. A l'occasion de ces évaluations régulières il est décidé avec la personne s'il convient de poursuivre le même mode de prise en charge ou de le faire évoluer.

L'existence d'un référent doit permettre d'éviter les ruptures et de travailler les interfaces entre structures et modalités de prise en charge. Le droit d'accès d'une personne en situation d'exclusion aux prestations du dispositif « AHI » ne s'interrompt que le jour où la personne a retrouvé son autonomie.

ACCÈS AUX SOURCES D'ÉNERGIE, À L'EAU ET AUX MOYENS DE COMMUNICATION

A. Précarité énergétique : évolution du cadre juridique

La notion de « *précarité énergétique* » a été consacrée au niveau législatif (L. n° 2010-788, 12 juill. 2010, portant engagement national pour l'environnement). Est en situation de précarité énergétique « *une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction*

de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat » (L. n° 90-449, 31 mai 1990, art. 1-1 modifié).

Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau, d'énergie (CASF, art. L. 115-3 ; C. énergie, art. L. 124-1 s., et R. 124-1 et s.).

B. Tarification sociale et prévention de la précarité énergétique

Au début des années 2000, des tarifs sociaux de l'énergie ont été mis en place, d'abord pour l'électricité (« tarif de première nécessité ») puis pour le gaz (« tarif spécial de solidarité » ; L. n° 2000-108, 10 févr. 2000 et L. n° 2006-1537, 7 déc. 2006). Ces dispositifs ont évolué avec la mise en place d'un nouveau dispositif de soutien financier aux personnes en situation de précarité : le chèque énergie pour l'électricité et le gaz (L. n° 2015-992, 17 août 2015 ; C. énergie, art. L. 124-1 à L. 124-5 et R. 124-1 à R. 124-16).

Un site Internet dédié s'adresse aux bénéficiaires de ce dispositif comme aux professionnels (<https://chequeenergie.gouv.fr>).

Le chèque est adressé directement, par courrier, aux ménages éligibles (Instr. 13 févr. 2018, NOR : TRER1803181J ; C. énergie, art. L. 124-1, L. 124-2, R. 124-1, R. 124-6, R. 124-7 et R. 124-7-1 ; Arr. 24 févr. 2021, NOR : TRER2102939A).

Pour en savoir plus : « *Etat des lieux de la situation en France* », ASH n° 3201, 19 mars 2021.

Lire aussi <https://www.ash.tm.fr/hebdo/3201/actualites-juridiques/la-lutte-contre-la-precarite-energetique-635501.php>.

Des droits sont associés au chèque énergie et les bénéficiaires tirent avantage des protections spécifiques que sont l'interdiction des coupures d'énergie et de réduction de puissance d'électricité pendant la trêve hivernale, la procédure particulière applicable en cas d'impayés et l'absence de frais liés au rejet de paiement par un fournisseur d'électricité et de gaz (C. énergie, art. R. 124-16).

En outre, afin que les consommateurs bénéficiaires du chèque énergie puissent accéder à leurs données de consommation de gaz et d'électricité, un accès aux données de consommation en temps réel est prévu (L. n° 2019-1147, 8 nov. 2019 ; C. énergie, art. L. 124-5 et D. 124-18 à D. 124-25 ; D. n° 2021-608, 19 mai 2021, art. 2 et 3).

Avant le 1^{er} octobre 2022, les fournisseurs d'électricité et de gaz naturel doivent proposer à leurs clients bénéficiaires du chèque énergie équipés de compteurs communicants une offre de transmission de leurs données de consommation. Cette offre permet un accès aux données dont la liste est fixée, de manière distincte, selon qu'il s'agit du gaz ou de l'électricité, par arrêté (Arr. 19 mai 2021, NOR : TRER2104873A ; Arr. 19 mai 2021, NOR : TRER2104874A). L'accès aux données en temps réel s'effectue au domicile du consommateur. L'accès aux données de consommation est mis à disposition du consommateur dans un délai de six semaines suivant son acceptation de l'offre.

Après le 1^{er} octobre 2022, les fournisseurs sont tenus de proposer cette offre de transmission de données à tous leurs nouveaux clients bénéficiaires du chèque énergie et équipés de compteurs communicants dans un délai de six semaines suivant :

- la date de réception d'un chèque énergie ou de l'attestation permettant de faire valoir les droits associés prévus à l'article R. 124-2 du code de l'énergie ;
- la mise en service d'un dispositif de comptage permettant respectivement en électricité et en gaz une participation active des consommateurs pour ceux qui se sont déjà fait connaître.

C. Accès à l'eau et tarification sociale de l'eau

La question de l'accès à l'eau s'est posée, encore récemment, suite à des coupures ou des pratiques illégales de réduction d'eau appelées « lentillages ».

Sur la notion de « droit à l'eau », voir ci-dessous ; voir aussi *infra*, Chapitre 4, sur la situation dans les squats et les actions de Médecins du monde.

Après des périodes d'expérimentation, la tarification sociale de l'eau est généralisée à toutes les collectivités volontaires (L. n° 2019-1461, 27 déc. 2019, art. 15).

Les services publics d'eau et d'assainissement sont autorisés à mettre en œuvre des mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement dans des conditions économiquement acceptables par tous. Ces mesures peuvent inclure la définition de tarifs tenant compte de la composition ou des revenus du foyer, l'attribution d'une aide au paiement des factures d'eau, une aide à l'accès à l'eau ou un accompagnement et des mesures favorisant les économies d'eau. Elles peuvent également inclure la définition de tarifs incitatifs définis en fonction de la quantité d'eau consommée.

Si le bénéficiaire de ces mesures ne reçoit pas directement de facture d'eau à son nom, les bailleurs et syndicats de copropriété établissent une convention pour définir les modalités de perception de l'aide.

Les organismes de sécurité sociale ainsi que ceux qui gèrent l'aide au logement (caisses d'allocations familiales, caisses de mutualité sociale agricole) et l'aide sociale doivent fournir aux services chargés de la mise en œuvre de ces mesures les données nécessaires pour identifier les foyers bénéficiaires. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) doit être préalablement consultée avant toute transmission de données (CGCT, art. L. 2224-12-1-1).

ACCÈS MINIMAL AU TÉLÉPHONE

Est venu s'ajouter le droit de disposer d'un service de téléphonie fixe et d'un service d'accès à Internet (L. n° 2016-1321, 7 oct. 2016, art. 108, I).

Dans une décision du 10 juin 2009 à propos de la loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet (dite loi « HADOPI »), le Conseil constitutionnel, en se fondant sur l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 relatif à la libre communication des pensées et des opinions, a considéré « *qu'en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, ce droit (à la libre communication) implique la liberté d'accéder à ces services* » (Cons. const., 10 juin 2009, n° 2009-580 DC).

PROTECTION EN CAS D'IMPAYÉS

En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie et d'eau, un service téléphonique et un service d'accès à Internet sont maintenus jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide. Le service téléphonique maintenu peut être restreint par l'opérateur, sous réserve de préserver la possibilité de recevoir des appels ainsi que de passer des communications locales et vers les numéros gratuits et d'urgence. Le débit du service d'accès à Internet maintenu peut être restreint par l'opérateur, sous réserve de préserver un accès fonctionnel aux services de communication au public en ligne et aux services de courrier électronique (*CASF, art. L. 115-3*).

Du 1^{er} novembre de chaque année au 31 mars de l'année suivante, les fournisseurs d'électricité, de chaleur, de gaz ne peuvent procéder, dans une résidence principale, à l'interruption (y compris par résiliation de contrat), pour non-paiement des factures, de la fourniture d'électricité, de chaleur ou de gaz.

Les fournisseurs d'électricité peuvent néanmoins procéder à une réduction de puissance, sauf pour les consommateurs mentionnés à l'article L. 124-1 du code de l'énergie.

Ces dispositions s'appliquent aux distributeurs d'eau pour la distribution d'eau tout au long de l'année (déclarées conformes à la Constitution, voir Cons. const., 29 mai 2015, n° 2015-470 QPC, 29 mai 2015).

La réduction d'eau appelée « lentillage » est une pratique illégale : elle a été mise au point par des distributeurs d'eau, dans des cas où la coupure est interdite, pour des personnes qui ne sont plus en situation de payer leur facture d'eau (*CASF, art. L. 115-3*). Cette pratique consiste à placer une pièce de plastique, appelée « lentille », percée d'un trou, dans la conduite d'alimentation en eau pour réduire le débit d'eau (*Cons. const., 29 mai 2015, n° 2015-470 QPC, précité ; Cass. 1^{re} civ., 16 juill. 2018 n° 17-13395*).

Des personnes se trouvaient ainsi mises à l'épreuve, avec les conséquences suivantes (quand les logements en sont équipés) : une demie heure pour tirer une chasse d'eau ; 2 h 40 pour prendre une douche de 5 minutes (indications données dans des décisions judiciaires).

Habitat partagé : un collectif d'acteurs appelle à relever l'ambition des "150.000 en 2030"

Publié le 25 avril 2022 par Caroline Megglé pour Localtis
Logement, Santé, médico-social, vieillissement, Social

L'habitat inclusif, ou encore l'habitat "accompagné, partagé et inséré dans la vie locale", est aujourd'hui présenté par les pouvoirs publics comme une solution d'avenir pour le logement des personnes âgées. Ces petites unités de vie permettent en effet aux personnes de vieillir dans un logement adapté et de partager des services d'accompagnement et de moments collectifs conviviaux dans des espaces communs. Malgré un contexte favorable, seules quelques milliers de personnes vivent aujourd'hui dans ce type de colocations adaptées. Un collectif de douze acteurs appelle aujourd'hui les pouvoirs publics à simplifier les procédures pour accélérer le déploiement de ces habitats partagés partout en France.

© @Ages_et_Vie

Si la future loi "Grand Âge et autonomie" devait réserver une place importante au bien vieillir à domicile et en établissement, avec un enjeu fort autour de l'humanisation des Ehpad suite au scandale Orpéa (voir notre [article](#) de mars 2022), la troisième voie qui se dessine autour de l'habitat inclusif ne sera pas en reste. C'est en tout cas le souhait que porte le collectif des "150.000 en 2030", récemment créé par 12 entreprises et associations de l'habitat partagé pour personnes âgées et handicapées (1). Ces acteurs ont choisi de parler d'une voix commune en se plaçant sous l'égide du rapport Piveteau-Wolfrom de 2020 intitulé "Demain, je pourrai choisir d'habiter avec vous !". "Il est à la fois ambitieux mais pas impossible de se fixer collectivement pour cible de permettre d'ici 2030 à 150.000 personnes (100.000 personnes âgées, 50.000 personnes en situation de handicap) d'occuper un logement API", soit un logement "accompagné, partagé et inséré dans la vie locale", énonçait ce rapport en 2020.

"Aujourd'hui, on est très loin du compte. Il n'y a pas de recensement officiel mais nous estimons que 4.000 à 5.000 personnes logent dans ce type d'habitat", explique à Localtis Simon Vouillot, co-fondateur d'Âges & vie, au nom du collectif. Avec la vague démographique qui arrive et l'isolement d'un grand nombre de seniors - 2 millions de personnes âgées seraient isolées en 2022 -, il importe pour ces acteurs d'offrir le choix au plus grand nombre. "Quand on crée un habitat partagé pour 10, 15, 20 personnes, on ne résout pas le problème de l'habitat partagé en France... Donc l'idée est de créer massivement ces solutions-là", met en avant Laurence Boluda, directrice de La maison de Blandine, également au nom du collectif.

Aide à la vie partagée : des critères d'attribution qui changent d'un département à l'autre

Ce modèle qui comporte bien des atouts (voir notre encadré ci-dessous) convainc tant les autorités que des financeurs tels que la Banque des Territoires qui a investi dans plusieurs projets. Les politiques nationale et locales de soutien à l'habitat inclusif ont commencé à se structurer, à travers différents leviers que sont l'aide à la vie partagée (AVP), qu'un département peut attribuer pour soutenir un projet d'habitat inclusif après avoir lui-même conclu une convention avec l'État et la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), et l'aide à l'ingénierie de projets dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt "Habitat inclusif dans les petites villes de demain" (voir nos articles ci-dessous).

Si tous les voyants sont apparemment au vert, les opérateurs du collectif des "150.000 en 2030" déplorent des lenteurs et des difficultés administratives sur le terrain. Près d'un an et demi après le lancement de l'AVP, seuls vingt départements ont signé une convention avec la CNSA. Et, de la signature de la convention à l'attribution de l'aide, il peut se passer du temps. "À propos des appels à projets lancés par ces départements, nous avons beaucoup de questionnements car les critères changent d'un département à l'autre et cela manque parfois de précision et de transparence", met en avant Laurence Boluda. Autre difficulté rencontrée : les résidents ne touchent pas toujours le crédit d'impôt lié aux services à la personne car les espaces partagés de l'habitat ne sont pas reconnus par tous les départements comme étant du "domicile" pour les personnes. "Nous ne rentrons pas dans une case et c'est aussi ça qui les gêne", poursuit la directrice de La maison de Blandine.

"Faire confiance aux acteurs dans leur diversité pour répondre quantitativement à la demande"

Après la définition de l'habitat inclusif dans loi Elan de 2018, le collectif attend une reconnaissance dans la future loi Grand âge et la promesse d'une "politique ambitieuse" permettant de déployer ce type d'habitats partout en France. Il demande une simplification des procédures et une équité de traitement entre départements, mais également entre les différentes catégories de porteurs de projet.

"Pour répondre quantitativement à la demande, parce qu'on sait que les baby-boomers vont arriver en dépendance en 2030, il est nécessaire de faire confiance aux acteurs qui ont des solutions différentes, de reconnaître cette diversité", affirme Simon Vouillot. "Cela ne veut pas dire qu'on laisse faire n'importe qui, n'importe quoi, et notre collectif doit aussi être capable de faire émerger des critères de qualité communs", poursuit-il. Cette diversité des acteurs et des solutions répond à l'enjeu de la liberté de choix des personnes, selon le collectif qui estime qu'un modèle-type "tuerait l'humain que ces projets cherchent à maintenir"... Le meilleur indicateur de qualité, pour Laurence Boluda, c'est la satisfaction des personnes, qui "habitent chez elles mais pas tout seules, et c'est vraiment ça la différence".

- **Vieillir chez soi, mais pas tout seul" : les atouts de l'habitat partagé**

Solution intermédiaire entre le domicile et l'institution type maison de retraite ou Ehpad, l'habitat partagé est une sorte de colocation réunissant cinq à 25 personnes. Ces dernières ont chacune leur chambre ou leur appartement privé et partagent des espaces de vie, des services et des temps collectifs animés par une équipe. Selon les projets, les personnes accueillies sont très âgées et dépendantes ou pas, avec parfois également des jeunes qui habitent sur place et constituent une présence rassurante la nuit. "Nous proposons des solutions différentes mais nous sommes toujours au cœur des bourgs, à proximité des commerces, du tissu associatif, des crèches, des écoles, pour créer ce lien. Le premier objectif est vraiment de rompre l'isolement et la solitude, de redonner un sentiment d'utilité aux personnes qui sont accompagnées individuellement et qui participent chacune à leur manière au projet de vie social et partagé", décrit Laurence Boluda. "Dans notre diversité, nous portons tous l'idée qu'il ne faut pas couper la personne de son environnement, à la fois son environnement géographique – la commune, le quartier... – et son environnement affectif – ses amis, sa famille qui jouent pleinement leur rôle parce que l'endroit est accueillant", ajoute Simon Vouillot.

Le collectif des "150.000 en 2030" met donc en avant plusieurs atouts pour ce modèle émergent : la possibilité pour ces personnes de concilier liberté et sécurité (sécurité dans un logement adapté, du fait d'un accompagnement adapté, mais également "sécurité affective" avec les liens qui se créent), la prévention de la perte d'autonomie (parce que les personnes sont

actrices du projet et de leur quotidien), mais également la possibilité de maîtriser les restes à charge (de l'ordre de 1.200 à 1.600 euros par mois) par la mutualisation d'espaces de vie et de services, ou encore des effets positifs tant sur l'équilibre économique des services d'aide à domicile concernés que sur les conditions d'exercice et l'attractivité renouvelée des auxiliaires de vie et autres accompagnants qui retrouvent du sens dans leur travail.

C.Megglé

L'habitat inclusif à la croisée des chemins

Publié le 26 juin 2023 par Caroline Megglé , pour Localtis
Habitat, Participation citoyenne, Santé, médico-social, vieillissement, Social

Trois ans après le rapport Piveteau-Wolfrom sur l'"habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale", la structuration de cette politique publique a bien avancé. Mais les attentes restent fortes. Pour répondre aux demandes des personnes qui souhaitent vivre en habitat partagé, pour épauler les porteurs de projet et les communes, il importe de renforcer encore le "cadre soutenant". Organisée par l'Observatoire national de l'action sociale avec la Caisse des Dépôts, une conférence a permis de donner la parole à un grand nombre d'acteurs et d'évoquer les atouts et les promesses du modèle, mais aussi les difficultés et les risques qui y sont associés.

L'habitat inclusif est "une réponse aux besoins des personnes", mais aussi "une opportunité" pour les territoires. C'est le message qui a été défendu le 12 juin 2023 au Sénat, lors d'une conférence organisée par l'Observatoire national de l'action sociale (Odas) avec la Caisse des Dépôts, en partenariat avec la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), La Banque postale et le Journal des acteurs sociaux.

Trois ans après la publication du rapport de Denis Piveteau et Jacques Wolfrom appelant à développer l'"habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale" (Hapi), rapport reconnu comme fondateur, cette conférence a été l'occasion pour ses auteurs de rappeler certains fondamentaux et de mesurer le chemin parcouru. Il y a la "satisfaction" de constater qu'une dynamique est désormais lancée sur l'habitat inclusif, avec une politique pilotée au niveau national et des programmations désormais dans la quasi-totalité des départements de France (voir [notre article](#) du 22 février 2023). Directeur général du groupe Arcade Vyv, Jacques Wolfrom ne cache toutefois pas que cette satisfaction est mêlée de "frustration" parce qu'il estime que "les choses vont trop lentement".

"L'environnement le plus ordinaire possible pour permettre le maintien du lien social"

À travers de nombreux témoignages, la journée a permis d'illustrer la diversité des formes d'habitat inclusif. "Entre l'habitat inclusif dans des appartements regroupés avec une salle d'activités commune d'une part et la colocation d'autre part", le choix n'est pas le même, souligne en particulier Bernadette Paul-Cornu, codirigeante du groupe associatif Familles solidaires. Dans le premier cas, on doit "mettre son manteau et ses chaussures" et parfois "traverser une route pour aller dans l'espace commun", alors que dans une colocation il suffit de "sortir de sa chambre" pour retrouver les autres, illustre-t-elle. Cette modalité a un impact important sur le type de projet de vie sociale et partagée (VSP), sur le rôle de l'animateur, des proches ou encore des bénévoles.

Un point commun entre tous les projets a néanmoins été rappelé tout au long de la journée : la volonté d'inscrire l'habitat inclusif dans le champ du domicile, ou en tout cas d'un domicile adapté par le projet de VSP, et surtout pas dans le champ de l'établissement social et médicosocial (ESMS). L'habitat inclusif, pour Denis Piveteau, c'est la "recherche de l'environnement le plus ordinaire possible pour permettre le maintien du lien social". Et cela passe, selon le conseiller d'État, par "une analyse locale des besoins, des attentes des personnes" et des points d'appui ("une maison devenue trop grande, une opportunité foncière..."). D'où le fait que "deux projets ne seront jamais exactement les mêmes".

"Ce n'est pas par la construction qu'on résoudra le problème, c'est bien en partant de l'existant", dans le parc privé et dans le logement social, renchérit Jacques Wolfrom. Sauf dans les cas où le handicap, la forte perte d'autonomie ou la déficience cognitive nécessitent "de créer des structures nouvelles à partir du neuf ou de la réhabilitation", ajoute-t-il.

Une "politique publique du cadre soutenant" ... et un point d'équilibre à trouver sur les normes

Partir de l'existant, cela nécessite une "politique publique du cadre soutenant", poursuit Denis Piveteau. Trois "écosystèmes" sont nécessaires selon lui : celui du cercle des personnes qui veulent vivre ensemble et du porteur du projet partagé ("personne 3P") – il appelle à "soutenir l'émergence dans la sphère de l'économie sociale et solidaire d'acteurs 3P de taille suffisante" ; l'"écosystème territorial" avec l'enjeu du maintien de services dans les territoires pour rendre possible cet habitat inséré dans la vie locale et donc pour ne pas obliger les personnes à quitter leur territoire ; et enfin l'"écosystème national" pour régler les "sujets techniques".

Extrait rapport juin 2020 Denis Piveteau / Jacques Wolfrom : Demain je pourrai choisir d'habiter avec vous.

Introduction

La mission qui nous a été confiée, consistant à proposer une « stratégie nationale pour le déploiement à grande échelle de l'habitat inclusif », part d'une intuition forte, au carrefour de trois grands mouvements de société bien établis :

- la reconnaissance croissante de ce qu'il faut permettre à chacun d'être le plus pleinement « capable », malgré l'âge ou le handicap. Et la compréhension de ce que la perte d'autonomie, obstacle sur ce chemin de mise en capacité, est une « situation », c'est-à-dire la confrontation d'une déficience à un environnement de vie inadapté. Le chemin d'autonomie, et donc de liberté, passe ainsi par la création d'un entourage qui se fait « soutenant ».
Désir de liberté, grâce à l'environnement de vie.
- le désir du « droit commun » pour tous, de ce que le regard porté sur la personne âgée, ou vivant avec un handicap, ne la saisisse pas, d'abord, à travers son âge ou son handicap, mais pour la personne qu'elle est. Et par conséquent, la réticence croissante à l'idée d'aller demeurer dans des habitats réservés, à l'écart. Pouvoir habiter, à l'égal de tous, au milieu de tous.
Désir d'égalité, dans l'accès à ces environnements de vie.
- enfin, la montée massive des situations d'isolement et leur cortège de conséquences psychologiques, sociales et de santé. Tout a été dit sur ses causes : déconstruction de cercles traditionnels, effets de la décohabitation, appauvrissement des solidarités de voisinage. Un tissu social porteur de fraternité est à reconstruire. Et les auteurs de ce rapport ne sont pas loin de penser que l'isolement – la solitude subie – sera peut-être un jour, en même temps que l'accès au logement et étroitement lié à lui, le « 6^{ème} risque » de la protection sociale.
Désir d'une fraternité vécue dans l'environnement de vie.

Au regard de ces grands mouvements de fond, **l'habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale** (habitat API, ou habitat inclusif) ne peut être qu'une petite brique. Mais c'est une brique qui s'insère parfaitement, sur les trois terrains à la fois :

- par la liberté qu'il donne de sortir du dilemme, lorsque la vie chez soi « comme avant » n'est plus possible et que la vie collective en établissement n'est ni souhaitée ni nécessaire. Liberté de rester un habitant acteur plutôt qu'un résident accueilli. Liberté de se sentir encore, dans le cercle où l'on vit, pleinement utile aux autres, porteur et passeusement bénéficiaire de solidarité. Liberté, enfin, en prenant appui sur un entourage sécurisant, de rester en prise citoyenne sur le monde.
- par l'égalité, ensuite, qu'il faudra promouvoir dans l'accès à ces formes d'habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale, notamment par la ferme mobilisation des outils et acteurs du logement social. Les modes de vie résidentiels, bien situés, entourés de services et permettant de nombreux contacts humains, ne peuvent pas rester l'apanage de quelques-uns, ou de certains territoires.

- par la fraternité, enfin, dont l'habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale offre, c'est assez rare pour être remarqué, une traduction concrète. Sans chercher à peindre des idylles – toute cohabitation exige des efforts – il n'est pas excessif de dire que ce sont des cercles au sein desquels se fait l'expérience d'une fraternité en actes. Et plus encore, une fraternité qui peut irriguer son voisinage. Car ce sont, on l'a dit, des lieux ouverts sur l'extérieur, qui rendent visibles celles et ceux qu'une vie en institution aurait très vraisemblablement laissés invisibles, ou moins visibles.

Cette adresse aux trois valeurs de la devise républicaine n'a rien d'un effet rhétorique. L'habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale met vraiment chacune en valeur, alors pourtant qu'aucune ne trace un chemin facile.

Le choix d'une vie partagée, pour se soutenir et soutenir d'autres dans leur vie sociale et citoyenne de personnes vulnérables, est une démarche que ne regrettent pas ceux qui la vivent, mais qui a son lot d'embûches, de conflits à surmonter, de ténacité nécessaire. Trop d'énergie se déploie sur le moindre projet pour surmonter le fait qu'il ne tombe, en général, « dans aucune case » administrative. C'est pour cela qu'il faut appuyer ceux qui s'y engagent, dans l'intérêt de toute la société. Et le faire avec des instruments opérationnels, qui regardent les réalités en face.

Ce rapport – on pourra le mesurer à l'austérité technique des pages qui suivent ! – a donc d'abord pour ambition d'être concret et pratique.

Mais il a aussi celle de s'inscrire, comme on vient de le dire, dans une vision de long terme. Vision puissamment confirmée – est-il utile d'y insister ? – par la crise sanitaire et économique de la Covid-19 dont nous n'avons pourtant vécu qu'une première phase.

Ce rapport propose ainsi **d'avancer pas à pas, pour être efficace, mais en prenant dès maintenant des options qui font porter loin le regard.**

Car avoir tous, demain, le choix de pouvoir habiter ensemble, cela pourrait, tout simplement, tout changer.

La stratégie logement d'abord extrait article de constructif de Sylvain Mathieu 2022

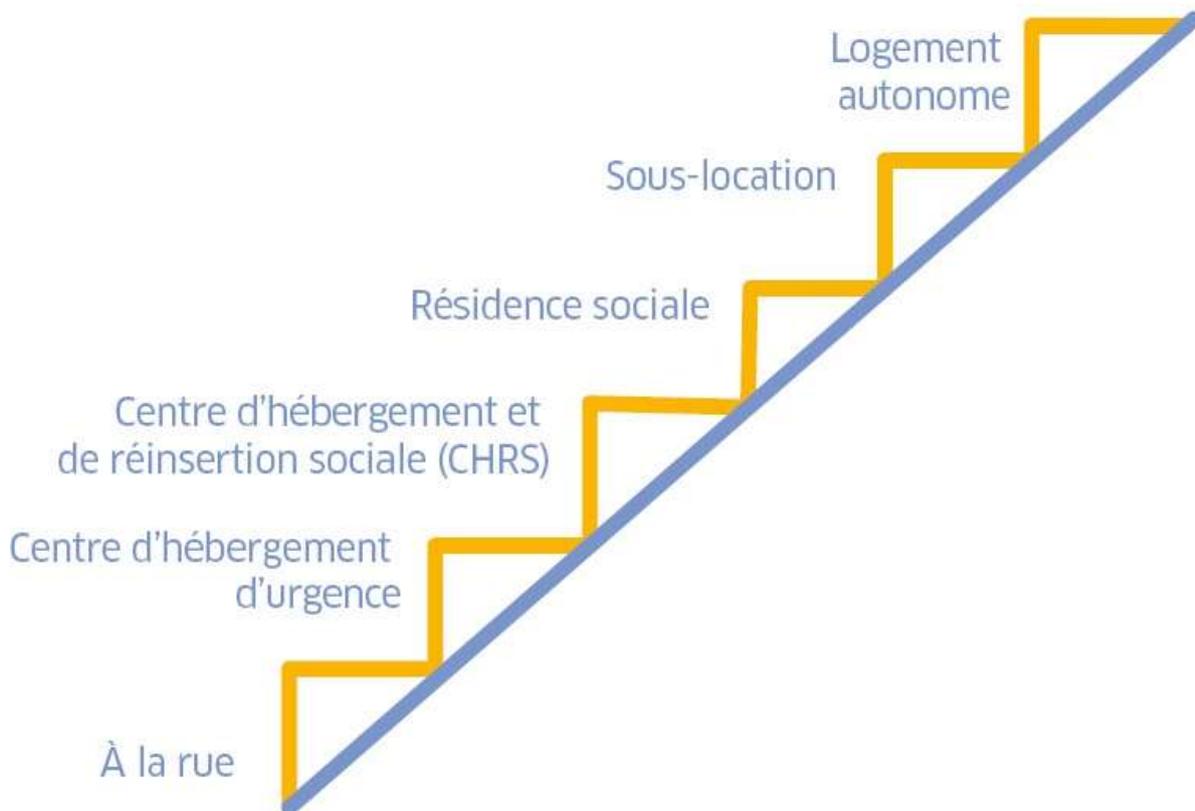
Pour prendre en charge efficacement les sans-domicile, la stratégie « logement d'abord » consiste à fournir un logement et un accompagnement adaptés, plutôt que d'organiser des parcours compliqués entre différentes formes d'hébergement. Reposant sur des expertises rigoureuses, cette politique de lutte contre la pauvreté présente des résultats très positifs, tant pour les personnes concernées que pour les finances publiques.

1 L'expression « logement d'abord » sonne comme un slogan de manifestation. C'est là sa force. Concept tiroir, il est souvent mal compris et il n'est pas rare qu'à l'occasion d'une présentation, un auditeur s'interroge sur la pertinence d'un accès direct au logement des sans-abri, « puisqu'il faut bien leur réapprendre à occuper paisiblement un appartement ». Cette réflexion, à l'apparent bon sens, illustre la difficulté du remplacement d'un ancien modèle d'intervention installé depuis longtemps, dans les esprits comme dans les structures.

Une démarche innovante

2 Fondamentalement, le logement d'abord (LdA) vise à orienter le plus rapidement possible les sans-abri vers le logement avec un accompagnement ajusté à leurs besoins. Il s'oppose à la « démarche en escalier » issue des années 1960-1970 qui met en avant un réapprentissage progressif de la capacité d'habiter pour un sans-abri.

Étapes d'une démarche en escalier pour accéder à un logement



3 C'est aux États-Unis, à la fin du siècle dernier, qu'est né le *housing first* (logement d'abord). Ce qui a été interrogé, ce sont les *a priori* de la démarche en escalier : le sans-abri est repéré par une maraude ou un accueil de jour, puis est orienté dans un centre d'hébergement d'urgence avec un accompagnement social le plus souvent de base, puis grimpe une marche en accédant à un type d'hébergement plus qualitatif – en France, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) –, puis après un nouveau temps d'apprentissage, accède à un logement le plus souvent relevant du parc social. C'est ainsi que, lorsqu'on visite un CHRS, les hébergés sont souvent catégorisés entre celles et ceux « qui sont prêts au logement » et les autres qui doivent progresser, exactement comme un professeur parle de ses élèves avant un examen. Cette démarche paraît normale. Pourtant, elle repose sur un présupposé : l'idée que toute perte de logement tient à une défaillance dans le « savoir habiter » qu'il faut combler grâce à un apprentissage par des sachants : vous devez recevoir un savoir externe qui vous fait défaut.

⁴ Pourtant, ne serait-il pas plus efficace, voire plus efficient, de poser l'accès au logement non pas comme un but mais comme une base avec, en arrière-plan, une volonté « d'aller vers » et de s'adapter à la situation de la personne ? C'est ce changement de paradigme qui a été proposé et théorisé pour la première fois aux États-Unis comme une réponse au traitement des personnes sans domicile avec des troubles psychiatriques, en opposition aux stratégies de « traitement d'abord » (*treatment first*). Il ne s'agissait pas d'apporter telle ou telle amélioration à une stratégie en cours, mais de proposer à des personnes malades et sans domicile d'abord un logement. Comme l'affirmait Sam Tsemberis [1][1] Sam Tsemberis, « From streets to homes: an innovative approach..., le promoteur de la stratégie, « *c'est ce qu'ils demandaient* ». Il s'agissait de considérer que le maintien dans une forme de précarité n'avait aucun intérêt pour le traitement lui-même. Au-delà de la réponse à un sujet de santé, ce renversement de point de vue a été présenté, dès son origine outre-Atlantique, comme un véritable changement de paradigme dans la politique de prise en charge des personnes sans domicile.