



Partenaire de la Fondation Abbé Pierre



L'état du mal-logement en Isère 2016-2017

RAPPORT ANNUEL

Préface

Comme tous les ans, Un Toit Pour Tous présente le rapport du mal-logement en Isère. La Fondation Abbé Pierre dans son rapport annuel et compte tenu du contexte électoral, présente quinze propositions pour lutter contre les habitats indignes, privilégier le logement d'abord afin d'éviter le recours à l'hébergement, faire une place aux ménages les plus modestes dans le système des attributions du logement social, améliorer les conditions d'habitat pour ceux qui sont logés et donner des perspectives résidentielles à ceux qui n'en ont pas... Toutes ces propositions sont détaillées dans le rapport de la Fondation Abbé Pierre que vous pouvez vous trouver sur le site www.fondation-abbe-pierre.fr

Cette année pour le rapport sur l'état du mal-logement en Isère nous avons choisi de développer trois thèmes :

Le premier concerne les personnes sans domicile personnel et leurs conditions d'habitat. Elles sont de plus en plus nombreuses. Les accueils de jour, les maraudes qui répondent aux besoins primaires (écoute bienveillante, repas, hygiène, vêtements chauds...) peinent à répondre à toutes les demandes. Leur bilan est inquiétant.

Le second thème s'intéresse aux personnes logées mais qui ont des difficultés à se maintenir dans leur logement : les ruptures familiales, la précarité économique, la cherté des loyers, des notes d'énergie trop importantes, sont autant de facteurs qui amplifient les impayés de loyers donc le risque de la perte du logement.

Pour finir nous nous intéresserons à la production et au développement d'une offre de logements abordables et adaptés aux revenus modestes.

Le manque de réponses en logements abordables comme en places hébergement génèrent «des laissés pour compte» qui «galèrent» en attendant de trouver une solution. Ces carences engendrent des coûts sociaux (surpeuplement, chambres d'hôtel, démantèlement de camps et de squats, dépenses de santé...) des traumatismes et parfois des tragédies.

Alors que le mal-logement prospère, il existe de plus en plus d'instances locales qui traitent de problèmes de logement et d'hébergement : *le Plan d'Action pour le Logement et l'Hébergement en Isère* (PALHDI) qui vient de déterminer ses priorités pour 2017; *le Conseil Départemental de l'Habitat* qui fait de la lutte contre l'insalubrité et de l'adaptabilité des logements des enjeux majeurs ; *les Commissions Intercommunales du Logement* qui organisent un système partenarial d'attribution de logement ; *des Programmes Locaux de l'Habitat* (PLH) qui définissent la programmation des investissements et des actions en matière de politique du logement pour les années à venir.

Toutes ces instances ont des intentions sérieuses et obtiennent des améliorations dans un contexte où les réductions budgétaires obligent à définir des priorités. Des avancées ont été obtenues pour rendre moins opaques les attributions de logements sociaux, mieux prendre en compte les ménages prioritaires par la mise en place d'une cotation, donner aux demandeurs le choix de candidater eux-mêmes sur l'offre disponible à travers la « location choisie ».

En 2016, UTPT s'est beaucoup investie dans l'élaboration du PLH 2018-2022 de la Métropole grenobloise. Nous avons proposé que le programme intègre des actions et des moyens conséquents pour agir sur le parc privé et ainsi produire une offre sociale nouvelle. Nous avons également sollicité la Métro pour l'organisation et l'animation de l'hébergement d'urgence. En Isère, comme le dit la FAP « *il nous manque un cap politique clair et stable et un partage des compétences suffisamment lisible et responsabilisant sur le terrain en particulier sur les questions d'hébergement d'urgence* ».

UTPT est résolument engagée dans des actions qui visent à faciliter l'accès et le maintien dans le logement. Depuis plusieurs années nous mobilisons du parc privé à des fins sociales, ce qui permet de générer une offre rapidement disponible pour des ménages avec des revenus modestes. En 2016 nous avons aussi mis en place des expérimentations de logements d'attente, de logements toujours, de logements d'abord pour mieux prendre en compte les ménages les plus fragiles et accompagner leur intégration. Un certain nombre de ces actions sont citées en exemple dans ce rapport.

Il y a des initiatives qui marchent mais pour répondre à la demande il faudrait les généraliser et en démultiplier les moyens. Un Logement pour Tous est un objectif atteignable, d'autres pays l'ont prouvé et la France n'est pas moins riche pour y parvenir.

Andrée Demon, présidente d'Un Toit Pour Tous

Ce tableau de bord a été réalisé par l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement

Rédaction : Yolande Encinas, Emilie Fruchard, Frédéric Cesbron

Comité de rédaction : René Ballain, Georges Douillet, Michelle Daran, Andrée Demon, Bernard Duru, Marcel Faure, Bernard Hofmann

Mise en page et publication : Anne Rabillard

Impression : Vigny-Musset Repro

Avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre et de Grenoble Alpes Métropole

Page 7

1^{ère} dimension du mal-logement

ABSENCE DE DOMICILE PERSONNEL

Page 17

2^{ème} dimension du mal-logement

LES DIFFICULTES D'ACCES AU LOGEMENT

Page 27

3^{ème} dimension du mal-logement

LES MAUVAISES CONDITIONS D'HABITAT

Page 31

4^{ème} dimension du mal-logement

LES DIFFICULTES DE MAINTIEN

Page 39

5^{ème} dimension du mal-logement

L'INEGALITE DES PARCOURS RESIDENTIELS

Introduction

Ce nouveau rapport sur l'état du mal-logement en Isère présente la situation dans le département à la fin de l'année 2016. Il ne témoigne malheureusement pas d'une amélioration de la situation et sa lecture pourrait inspirer un sentiment de désespérance chez tous ceux qui sont condamnés à subir, parfois durement, les effets du mal-logement. Mais aussi aux associations qui s'engagent auprès des personnes en difficulté de logement et en premier lieu auprès des personnes privées de domicile personnel, au premier rang desquelles les migrants et les réfugiés qui ont suscité ces derniers mois de remarquables initiatives solidaires. Ce sentiment de désespérance pourrait aussi être partagé par les responsables politiques qui ont engagé des actions pour lutter contre le mal-logement et sont, pour les plus volontaires d'entre eux, trop souvent confrontés à l'insuffisance de leurs interventions.

A travers ce rapport, nous ne souhaitons pas renforcer la désespérance envers les initiatives citoyennes, les démarches associatives ou l'action politique. Bien au contraire. Mais nous avons la conviction que l'intervention indispensable de tous ces acteurs ne sera vraiment efficace que si elle se fonde sur une juste appréciation de la réalité. **La lucidité est la première exigence** à laquelle nous devons souscrire.

C'est pour cela, qu'empruntant le schéma d'analyse du mal-logement proposé par la Fondation Abbé Pierre, nous proposons dans ce rapport une lecture aussi large possible du mal-logement à travers ses cinq manifestations : la privation de logement personnel qui loin de se résorber voit son périmètre s'élargir notamment sous l'effet des phénomènes migratoires, les difficultés d'accès au logement qui soulignent l'insuffisance d'une offre de logement abordable, les mauvaises conditions d'habitat qui se renouvellent sans cesse, les difficultés de maintien dans le logement pour tous ceux qui sont touchés par la précarité ou des ruptures, et enfin l'inégalité des destins résidentiels qui creuse une nouvelle ligne de fracture au sein de la société entre ceux qui peuvent choisir leur logement et leur lieu d'habitat et ceux qui ne le peuvent pas. Bref, le mal-logement ne recouvre pas seulement la figure traditionnelle du sans-abri ou de la personne vivant dans un logement inconfortable, mais touche tous ceux qui sont confrontés à l'une de ces cinq manifestations du mal-logement.

Au total, à l'échelle nationale, ce sont près de 15 millions de personnes¹ qui souffrent du mal-logement : 4 millions étant privées de logement ou confrontées à des conditions de logement très difficiles (surpeuplement accentué ou privation de confort) et 12 millions fragilisées dans leur rapport au logement. Ces données ne sont pas disponibles à l'échelle locale, par contre il est possible d'éclairer les cinq dimensions du mal-logement à l'échelle du département de l'Isère.

¹ Sans double compte

Les chiffres qui ressortent de cet exercice pointent évidemment l'insuffisance des politiques menées à l'échelle nationale comme à l'échelle locale, pour combattre le mal-logement. Mais ils suggèrent aussi que **le mal-logement est un phénomène complexe qui n'est pas qu'une affaire de logement**. L'extension des difficultés que rencontrent de nombreux ménages tient aux **effets cumulatifs des dynamiques qui affectent le champ du logement** (insuffisance et inadéquation de l'offre, augmentation du coût du logement, obsolescence de certaines fractions du parc immobilier comme les copropriétés dégradées, etc.) **et des dynamiques démographiques, sociales ou économiques**, qu'il s'agisse de l'évolution de structures familiales, qui provoquent une augmentation du nombre de ménages qui ne comptent qu'un seul adulte, de la transformation du travail qui s'accompagne d'une extension de la précarité, ou de la montée des inégalités au sein de la société. Le rapprochement des évolutions observées dans le champ du logement avec celles qui affectent ces autres domaines emporte les ménages les plus modestes dans une spirale de difficultés et fragilise les classes moyennes. C'est cela qui permet de comprendre pourquoi le nombre de personnes confrontées à des difficultés de logement, loin de régresser, continue à augmenter.

Si le rapport sur l'état du mal-logement souhaite montrer les choses comme elles sont, dans leur diversité et leur complexité, il doit aussi **donner à voir que des réponses sont possibles**, qu'elles favorisent l'amélioration de la situation de personnes les plus vulnérables, et qu'elles contribuent à faire émerger des politiques ambitieuses de lutte contre le mal-logement.

Un Toit Pour Tous a toujours cherché à favoriser la connaissance des situations de mal-logement et à contribuer ainsi à l'effort de lucidité que nous appelons (c'est le sens des travaux d'observation et des actions d'interpellation menés depuis près de trente ans par l'association), mais en même temps à développer des initiatives qui indiquent qu'un chemin est possible pour que le nom de l'association devienne une réalité mieux partagée. C'est pourquoi ce rapport mêle les données reflétant la situation du mal-logement dans le département et la présentation d'initiatives dont la portée dépend évidemment de l'appui que les collectivités publiques leur apportent. Mais au-delà du soutien des intercommunalités (au premier rang desquelles la Métro compte tenu des enjeux sur le territoire de l'agglomération grenobloise), du département de l'Isère et de l'Etat, ce qui importe c'est que certaines des actions qui sont ainsi soutenues ponctuellement, soient reprises dans le cadre de politiques d'intervention ambitieuses. Seul chemin pour combattre efficacement le mal-logement. C'est pourquoi, nous appuyant sur l'expertise et les initiatives associatives, nous dressons à la fin de ce rapport des propositions à l'intention des responsables politiques, de nature à amplifier la lutte contre le mal-logement.

1^{ère} dimension du mal-logement

ABSENCE DE DOMICILE PERSONNEL

la manifestation la plus dramatique du mal-logement

Les sans-abri ne représentent pas seulement la figure résiduelle d'un temps révolu. La privation de logement personnel constitue aujourd'hui la forme la plus dramatique du mal-logement et elle concerne de très nombreuses personnes. En Isère, la quasi-totalité des 6 500 personnes qui sollicitent un hébergement d'urgence et près de 7 000 demandeurs de logement social ne disposent pas d'un domicile personnel. C'est dire l'ampleur du phénomène.

La statistique officielle en rend difficilement compte, surtout à l'échelle locale, et pour l'éclairer nous devons nous appuyer sur des données administratives ou sur l'expertise des associations et structures en contact avec les personnes privées de domicile personnel : personnes à la rue, demandeurs d'asile, personnes en situation de rupture familiale, hébergées chez des tiers, sortant d'établissements spécialisés (protection de l'enfance, structures hospitalière, prisons) ou résidant dans des habitats de fortune, ... Ces personnes privées de logement personnel constituent une population diversifiée confrontée à la précarité économique, aux ruptures familiales, à des parcours de vie chaotiques, à des situations administratives complexes.

Les données fournies par le 115 montrent qu'en 2015, **seulement un quart des 3 700 ménages** (représentant plus de 6 500 personnes) **ayant sollicité un hébergement d'urgence a pu en obtenir un**, parfois pour quelques jours, parfois pour des périodes de plusieurs mois, ce qui permet de respecter les principes d'accueil inconditionnel et de continuité de la prise en charge, mais a pour effet de saturer l'offre disponible quand elle est insuffisante, comme c'est aujourd'hui le cas.

L'absence de domicile personnel est plus large que ce que révèlent les données du 115. En effet, selon les résultats d'une enquête réalisée par la DDCS, **le nombre de domiciliations assurées par les CCAS concernait 4 800 ménages en 2015** qui n'avaient pas de logement ou de domicile suffisamment stable pour être visibles et bénéficier de leurs droits.

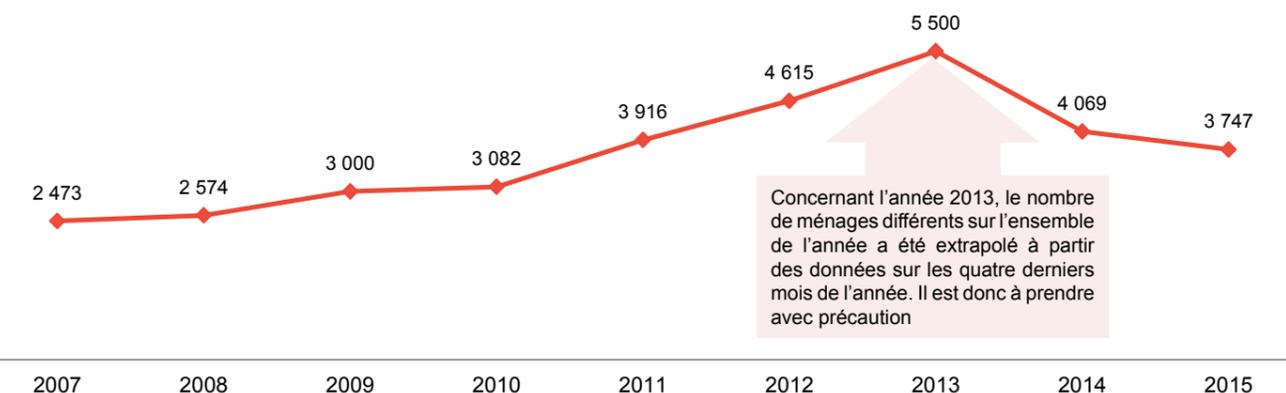
Ces données pour importantes qu'elles soient ne concernent qu'une partie des situations de privation de logement, notamment parce que toutes les personnes concernées ne font pas de demandes d'hébergement d'urgence ou de domiciliation. Selon une enquête réalisée par le Collectif « Associations Unies de l'Isère », **le nombre de personnes qui n'accèdent pas à un hébergement a augmenté de façon inquiétante : elles seraient plus de 3 000 et leur nombre a doublé en trois ans**. Il n'est donc pas étonnant de constater un recours massif aux solutions les plus précaires : 500 personnes recensées en squats ou campements par le CCAS de Grenoble fin 2015, sollicitation de l'hébergement chez des tiers à un haut niveau (ils représentent 4 000 ménages dans la demande HLM). Comme il n'est pas étonnant de constater une sollicitation accrue des maraudes et des accueils de jour qui constituent le dernier rempart contre l'exclusion.

7

En Isère, de nombreux ménages sans domicile personnel

Les 3/4 des ménages en demande d'hébergement d'urgence auprès du 115 n'obtiennent pas de proposition d'hébergement

En 2015, 3 747 ménages différents représentant 6 540 personnes ont sollicité le 115 pour obtenir un hébergement, soit un peu moins que l'an dernier. Ces ménages ont réalisé 31 816 appels pour une demande d'hébergement d'urgence ; la demande atteint un palier déjà observé l'an dernier qui semble traduire la saturation des lignes téléphoniques.



Evolution du nombre de ménages différents ayant réalisé au moins une demande au 115

Source : 115 de 2007 à 2011 / rapport SIAO à partir de 2012

En 2015, sur 3 700 ménages, 2 800 ménages, soit 5 000 personnes, n'obtiennent aucune orientation vers une place.

3 747 ménages différents en demande d'hébergement d'urgence

970 ménages ont obtenu au moins une orientation vers une place disponible soit un taux de réponse positive de 26%

2 777 ménages n'obtiennent pas de réponse, soit 74% des ménages en demande d'hébergement d'urgence

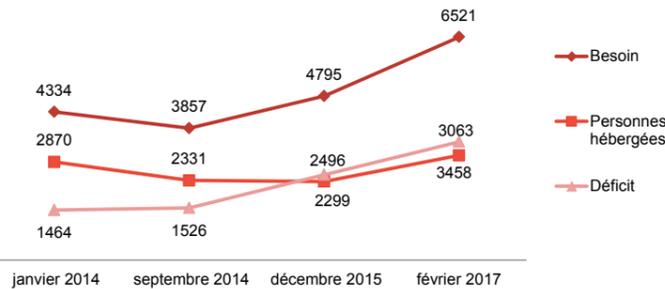
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

3 500 personnes sans solution d'hébergement, soit une hausse de 36% en un an

Les besoins (fév 2017) 6 521 personnes à la recherche d'un hébergement

Nombre de personnes hébergées (fév 2017) 3 063 personnes hébergées dans les dispositifs d'hébergement d'urgence et dédiés à la demande d'asile, soit moins d'1 personne sur 2 hébergée (47%)

Nombre de personnes sans solution (fév 2017) 3 458 personnes sans solution d'hébergement



Estimation des besoins, du nombre de personnes hébergées et du déficit constaté entre les besoins et le nombre de personnes hébergées en nombre de personnes
Source : estimation AUI-Alerte

Les estimations réalisées par AUI-Alerte montrent qu'en trois ans :

- le nombre de personnes à la recherche d'un hébergement augmente de 50%
- le nombre de personnes hébergées baisse de 7%
- 2 000 personnes de plus se trouvent sans solution début 2017

Les demandes de domiciliation, un indice de la précarité habitante

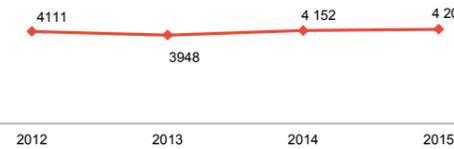
Le nombre de domiciliations réalisées en grande part par les CCAS à la demande des ménages est un indicateur qui rend compte de l'absence de domicile et des situations de grande précarité en matière de logement. La domiciliation permet aux personnes sans domicile stable de justifier d'une adresse fixe leur permettant d'accéder à un certain nombre de droits (comme la délivrance de la carte nationale d'identité) et de recevoir du courrier.

Les ménages qui sollicitent une domiciliation sont des personnes sans domicile fixe, en demande d'asile, en rupture familiale, hébergées chez un tiers, concernées par logement insalubre, sorties d'établissement spécialisé, hébergées dans une aire d'accueil gens du voyage, logées dans une caravane sur un terrain privé. En 2015, selon l'enquête réalisée par la Direction Départementale de la Cohésion Sociale de l'Isère, 4 803 domiciliations ont été recensées¹.

¹ Cette donnée - nombre de domiciliations - n'est pas directement comparable avec les données transmises dans le dernier tableau de bord du mal-logement (données de l'année 2014). En effet, le périmètre des organismes interrogés n'est pas identique. En 2015, sur les 216 entités sollicitées (dont 190 CCAS), 77% d'entre elles ont répondu.

Chaque année, plus de 4 000 demandes d'hébergement d'insertion ou logement adapté

En 2015, 4 207 demandes d'insertion (par ménage) ont été recensées d'après les données enregistrées dans les 4 Pôles Orientation Hébergement Insertion (POHI) mis en œuvre dans le département de l'Isère et d'après les données recensées directement auprès des structures qui ne font pas partie de l'offre des POHI, soit en grande majorité les foyers pour jeunes travailleurs et les foyers pour travailleurs migrants.



En 2015	Demandes adressées à un POHI	Demandes non adressées à un POHI	Total
Agglomération grenobloise	1 285	1 653	2 938
Nord Isère	296	298	594
Isère Rhodanienne	85	73	158
Voironnais-Chartreuse	110	109	219
Grésivaudan	-	115	115
Autres territoires	-	183	183
Isère	1 776	2 431	4 207

Etat de l'estimation de la demande d'hébergement d'insertion, d'après les données recueillies auprès des POHI et recensement auprès des structures hors POHI.

Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Des situations très diverses pour les ménages sans domicile personnel

Une grande précarité et un droit variable au logement entraînent certaines catégories de population dans une spirale de marginalisation

4 catégories de population en grande précarité ayant un droit variable au logement ont été identifiées par le collectif AUI-Alerte :

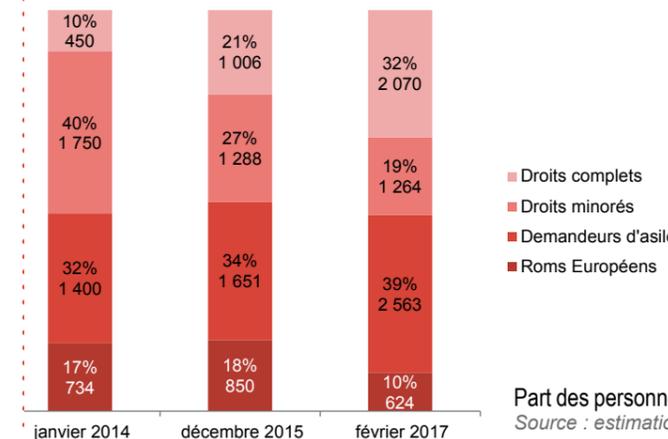
- 1) Les ménages de la minorité Rom ressortissants de l'union européenne (624 personnes en février 2017)** et séjournant de façon intermittente ou permanente dans l'agglomération grenobloise. Ceux-ci sont marginalisés et souvent harcelés dans leur vie quotidienne. Ce sont généralement des tziganes d'origine roumaine ou bulgare qui vivent actuellement sur des terrains vagues, dans des friches industrielles ou en squat, dans des conditions déplorables. Leurs installations étant régulièrement détruites par la puissance publique, ils les reconstituent périodiquement ailleurs. Un dispositif d'insertion (MOUS) concernant une quinzaine de familles (environ 70 personnes -

pour l'année 2015) a été mis en place pour les aider à trouver un emploi et à s'insérer par le logement. (un volet accompagnement scolaire est également mis en œuvre)

- 2) Les demandeurs d'asile (2 563 personnes en février 2017)** ont quitté leur pays pour demander la protection de la France. Ils ont des droits à l'hébergement, variables suivant leur statut. En vue de limiter le nombre des nouveaux arrivants dans notre pays, l'octroi de droits complets est de plus en plus limité. Il est à craindre que le chiffre estimé omette un nombre indéterminé d'enfants mineurs.

- 3) Les personnes dites à «droits minorés», (1 264 personnes en février 2017)** sont souvent des déboutés du droit d'asile qui ne rentrent pas dans leur pays mais restent sur le territoire. Elles peuvent être en attente d'un titre de séjour. Elles sont ignorées de l'Etat jusqu'à leur expulsion du territoire (quand celle-ci est effective) et constituent des marginaux en puissance car elles n'ont droit ni au logement, ni au travail, ni même à la santé.

- 4) Les «droits complets», (2 070 personnes en février 2017)** sont des personnes désocialisées (souvent françaises) en situation précaire, laissées à elles-mêmes sans accompagnement social. Ces marginaux, sans vrai lien social, sont difficiles à recenser.



Part des personnes à la recherche d'un hébergement par catégorie de population

Source : estimation AUI-Alerte

Des Etats généraux pour formuler des constats et des propositions pour les migrants

Le collectif d'associations « Migrants en Isère » a organisé le 3 décembre dernier les 1^{er} Etats Généraux des Migrations. Sur la base des travaux de 7 groupes de réflexion, et à partir du quotidien des migrants et des expériences citoyennes, professionnelles et bénévoles, le collectif a dressé, à partir du quotidien des migrants et des expériences vécues citoyennes, professionnelles et bénévoles, un constat et élaboré un cahier de doléances et de propositions concrètes.

Le constat met ainsi en évidence de nombreuses décisions arbitraires dans le traitement par l'Etat des demandeurs d'asile et des demandeurs de titre de séjour. Les migrants en cours de procédure, qui peut durer des années n'ont souvent aucun droit. Les formalités administratives pour régulariser le droit au séjour sont compliquées, au-delà du raisonnable, multipliant les obstacles pour déposer une demande.

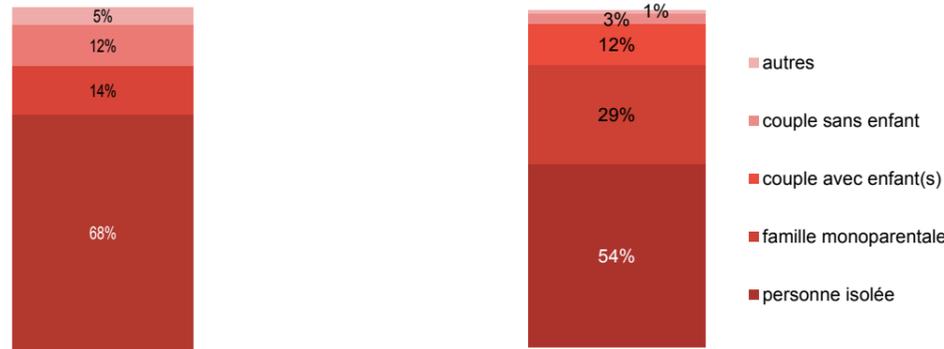
Le droit au logement et à l'hébergement, qui est pourtant une des obligations de l'Etat n'est pas respecté dans nombre de cas et des migrants sont à la rue. Le droit au travail, le plus souvent interdit, est pourtant bien une condition minimale pour se prendre en charge et s'insérer. Le droit à l'éducation est malmené (...) Les droits sociaux sont bafoués par le Conseil départemental et souvent par les CAF. Le droit à la santé (...) est très mal couvert par l'AME. Tous ces droits sont pourtant ceux défendus pour tous depuis des décennies au plan international comme dans notre pays.

Source : Extraits du cahier de doléances et de propositions issu des Etats généraux des migrations du 3 décembre 2016 organisé par le collectif Migrants en Isère

Les ménages en demande d'hébergement d'urgence ou d'insertion : l'absence de domicile personnel concerne toutes les situations familiales et tous les âges

Une majorité de personnes isolées.

Mais de plus en plus de familles avec enfant(s) Et des familles monoparentales qui s'adressent de manière importante à l'héberger d'insertion (POHI).



Composition familiale des ménages en demande auprès du 115
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Répartition des ménages en demande auprès des POHI selon la composition familiale
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

La moitié ou plus des demandeurs sont âgés entre 30 et 50 ans Mais la part des 18-25 ans n'est pas négligeable, Tout comme celle des plus de 50 ans.



Âge des chefs de ménage en demande auprès du 115
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Répartition des ménages en demande auprès des POHI selon leur âge
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

A contrario, la situation géographique des ménages est très homogène.



Répartition géographique des ménages en demande auprès du 115
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Repartition géographique de la demande d'hébergement d'insertion
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Les différents visages des sans-domiciles fixes

« On a une très très forte hétérogénéité du public et des situations et le profil du sans domicile fixe tel que certains se l'imaginent n'est plus du tout d'actualité. On a des femmes victimes de violence conjugale, on a des travailleurs pauvres qui dorment dans leur voiture, il y a des déboutés du droit d'asile, des personnes en situation d'expulsion... et on a un profil de public très jeune. » Association SIAO38

« Tout au long de la période hivernale nous avons identifié des familles en situation de plus grande vulnérabilité, des familles avec des enfants en bas âge, des personnes malades. Il y a des familles de déboutés de la demande d'asile mais je ne voudrais pas que l'on oublie les hommes isolés parce qu'on les oublie souvent. Il n'y a pas que des demandeurs d'asile ou déboutés de la demande d'asile il y a aussi des travailleurs pauvres et notamment des jeunes qui dorment dans leur voiture ou dans des squats. » Association AREPI-L'Etape

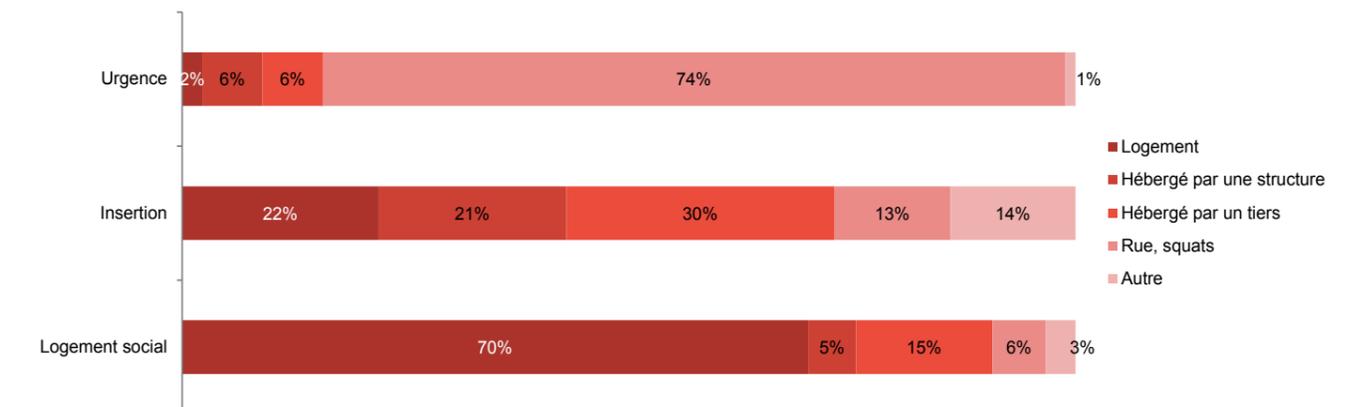
« On voit de plus en plus de familles avec enfants. C'est vrai qu'on a une image du sans-domicile fixe avec son litron de vin etc. et c'est vrai qu'il y en a toujours mais c'est vraiment autre chose. On voit une diversité de population, une population de femmes isolées et des familles avec enfants, sur le seul mois d'octobre on a vu 125 enfants. Pour nous, c'est vraiment une situation très préoccupante. Pour nous, c'est une alerte qu'on lance à ce niveau-là. » Association Vinci

Source : Extrait de l'interview de Radio Chrétienne Francophone - Faut qu'on en parle - Mercredi 1^{er} février 2017

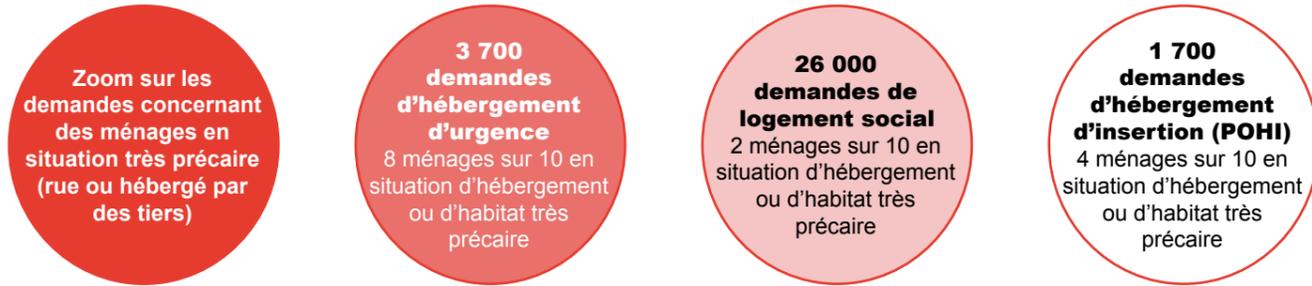
Dans l'attente d'un logement, la rue, l'hébergement chez des tiers et l'hébergement social comme seul recours résidentiel

Des personnes à la recherche d'un domicile personnel dans des situations de précarité de formes diverses

Les dispositifs d'hébergement et de logement rendent compte de la diversité de situations résidentielles dans lesquelles se trouvent les personnes à la recherche d'une solution d'habitat. Parmi elles, les ménages sans domicile personnel – à savoir l'ensemble des ménages n'étant pas en situation de logement dans le graphique ci-dessous – sont nombreuses : elles représentent ainsi 98% des ménages en demande d'urgence, 78% des ménages en demande d'insertion et 30% des ménages en demande de logement social.



Situation résidentielle des demandeurs par type d'offre
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015 - SNE 2015



Les accueils de jour confrontés à de multiples formes de précarité

Confrontés à l'absence d'habitat ou à l'isolement de nombreux ménages précaires, les accueils de jour ne désemplissent pas. Si le nombre de personnes accueillies est en forte augmentation, le public reçu s'est également diversifié. Cette diversification rend compte des nombreuses formes de précarité et de problématiques auxquelles est confrontée notre société aujourd'hui. Un nombre non négligeable de personnes accueillies sont logées mais les personnes à la rue, en squats ou bidonvilles demeurent nombreuses à se rendre dans les accueils de jour.

Ainsi un public migrant est très présent dans les accueils de jour que ce soit des personnes en demande d'asile ou des déboutés de la demande d'asile. Ces nouvelles arrivées dans les accueils de jour dépendent fortement des flux migratoires mais également des démantèlements de camps.

La proportion de jeunes accueillis âgés de 18 à 25 ans est en augmentation ; ce sont des jeunes à la rue, qui sont marginalisés et souvent en mauvaise santé physiquement ou psychologiquement et socialement en souffrance.

Les accueils de jour reçoivent ces oubliés, ces précaires, ces personnes sans ressources, les accueillent de manière inconditionnelle et leur offrent un espace où ils peuvent trouver une première réponse, que ce soit un petit déjeuner, un repas, une douche, une écoute, un abri ou encore un lieu où ils pourront vivre autre chose que leur situation à travers, par exemple, des temps de loisirs collectifs. En Isère, et c'est une spécificité, de nombreux bénévoles se mobilisent dans les accueils de jour participant ainsi au mieux-être de ces publics.

Source : Extrait synthèse 12/14 octobre 2016. www.untoutpourtout.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

Des évacuations qui se succèdent et s'accroissent...

Lettre ouverte du 15 octobre 2015 d'Un Toit Pour Tous, du Diocèse de Grenoble et de Roms Action réunis en un collectif solidaire, avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre

Au Délégué Interministériel à l'Hébergement et à l'Accès au Logement, au Préfet de l'Isère, au Président du Conseil de la Région Rhône Alpes, au Président du Conseil départemental de l'Isère, au Président de Grenoble Alpes Métropole, à tous les Maires de l'agglomération

Au premier semestre 2015, 8 squats ont été évacués concernant 180 personnes ; de juillet 2015 à ce jour, 3 autres lieux de vie dont un très gros campement ont été évacués concernant 380 personnes ; et pour les semaines qui viennent 4 sites sont en procédure d'évacuation, concernant encore 250 personnes. Il s'agit donc pour cette année de 810 évacuations, certaines personnes ayant été évacuées au moins deux fois dans l'année.

Lors de ces évacuations la circulaire interministérielle d'août 2012 n'est que rarement et partiellement appliquée. De ce fait, l'accompagnement par nos associations devient de plus en plus difficile d'autant que les besoins essentiels, en théorie garantis par la Déclaration des Droits de l'Homme ne sont plus assurés pour cette population : certaines communes de l'agglomération font obstacle à la scolarisation des enfants, certains habitants se permettent de se faire justice eux-mêmes avec la caution des médias et de responsables, des enfants en très bas âge sont laissés à la rue ou au mieux sous tentes dans le froid et l'humidité. Comment alors reprocher à cette population un manque d'éducation, d'insertion, voire des comportements pouvant poser problème, y compris même de « mettre leurs enfants à la rue » ? (...)

Nous vous interpellons pour que cessent ces évacuations qui coûtent très cher à la collectivité alors qu'avec ce budget, il serait possible de construire des solutions d'intégration et mettre ainsi fin à une situation qui est une honte pour notre démocratie.

Source : Extrait synthèse 12/14 octobre 2016. www.untoutpourtout.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

L'hébergement social, une réponse qui doit permettre l'accès au logement

En Isère, l'offre d'hébergement est importante et variée : **6 322 places représentant 3 878 unités** sont ainsi comptabilisées. Parmi elles 1 026 relèvent du dispositif d'urgence et 5 296 du dispositif d'insertion et de logement adapté. L'offre d'urgence s'est développée ces dernières années alors que l'offre d'insertion apparaît relativement stable.

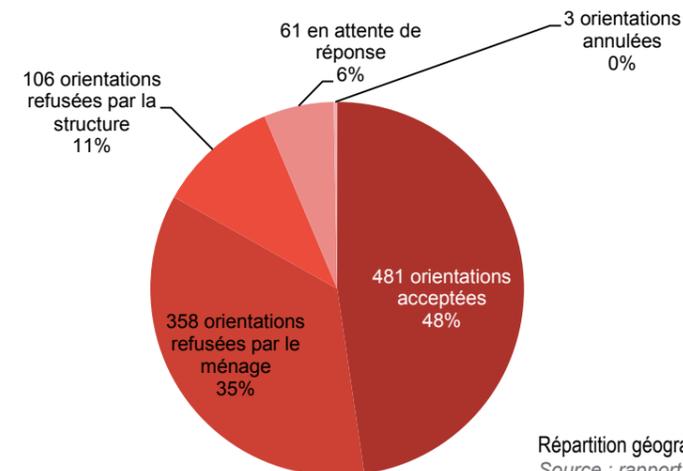
En 2015, le dispositif d'hébergement a permis l'accueil de près de 970 ménages en urgence, 500 ménages dans l'offre d'insertion gérée par les POHI et 870 ménages dans l'offre hors POHI soit au total environ 2 340 ménages accueillis dans l'année.

Sur les 3 747 ménages ayant sollicité le 115, 970 ont obtenu une orientation vers un hébergement d'urgence mais 7 orientations sur 10 sont faites vers des accueils non pérennes.

Sur les 1 776 demandes de ménage ayant été déposées auprès d'un POHI en 2015, seulement 43% d'entre elles obtiennent une orientation vers une place disponible la même année. A cela plusieurs raisons : premièrement, 13% des demandes sont refusées par les commissions au motif que la demande ne relève pas d'une offre gérée par le POHI. Deuxièmement, les

demandes sont annulées par le ménage (23%). Enfin, 15% des demandes enregistrées en 2015 sont toujours sur liste d'attente en fin d'année : pour certains segments de l'offre d'hébergement, comme les Centres d'Hébergement de Réinsertion Sociale (CHRS) ou les maisons relais, le temps d'attente avant qu'une place se libère peut être long (plusieurs mois). A noter également que certains ménages trouvent difficilement une place adaptée à leur besoin (familles nombreuses, personnes à mobilité réduite, situations administratives en droits minorés instables au niveau financier).

Si, en 2015, 1 009 orientations vers une place ont été prononcées, moins de la moitié de ces orientations sont acceptées à la fois par le ménage et par la structure d'accueil (48%, soit 481 orientations acceptées). Le taux de refus après orientation est élevé puisqu'il concerne 46% des orientations. Près des deux tiers des orientations (36%) sont refusées par le ménage : une très grande part de ces refus s'explique par la perte de contact avec le ménage orienté que ce soit avant ou après l'entretien de pré-admission (4 ménages sur 10). Une part non négligeable des refus trouve son origine dans l'obtention d'un logement, d'une autre place d'hébergement ou bien dans l'accueil par des tiers du ménage concerné (21%).



Ainsi, en 2015, **492 ménages ont été admis dans une structure d'insertion ou de logement adapté** après avoir réalisé une demande auprès d'un POHI.

Répartition géographique des ménages en demande auprès du 115
Source : rapport SIAO 2016 pour l'année 2015

Pour des milliers de personnes, la rue, les squats et les campements comme dernière et unique solution

Le 115 réalise le lien entre les maraudes et les ménages qui font une demande d'intervention. Faute d'hébergement, les maraudes sont de plus en plus sollicitées et pour des publics, notamment les familles avec des demandes concernant les besoins primaires (repas, couvertures...), qui les éloignent de leurs buts initiaux, à savoir, un travail sur le lien social, les personnes isolées et la mise à l'abri. **Ainsi, le nombre de sollicitations des maraudes montre les besoins de plus en plus importants des ménages à la rue ou dans des solutions d'hébergement très précaires et qui n'accèdent pas aux dispositifs d'hébergement d'urgence.**

L'association de Samu Social grenobloise VINCI (Véhicule d'Intervention Contre l'Indifférence) réalise **des maraudes tous les soirs de l'année**. Une maraude consiste à se rendre auprès des personnes qui dorment dans la rue, afin de leur proposer un café, une soupe, une couverture, un dialogue et un lien. La majorité du temps les bénévoles laissent les personnes à la rue avec une couverture et des conseils pour mieux s'abriter du froid, cela en l'absence de la moindre solution d'hébergement. **En 2016, le VINCI est intervenu plus de 3 000 fois – essentiellement suite aux signalements du 115 – rencontrant ainsi 6 000 personnes, dont 17% d'enfants, et distribuant 1 000 couvertures.** Cette association fonctionne grâce à une centaine de bénévoles¹.

Le CCAS de Grenoble recense les squats et campements sur le territoire de l'agglomération grenobloise². **Au 31 décembre 2015, le CCAS de Grenoble a recensé 24 squats** (contre 22 un an auparavant) ; de même, **206 ménages, soit 500 personnes**, ont pu ainsi être comptabilisées. Un an plus tôt, 253 ménages, soit 702 personnes avaient pu être recensées³. Cette baisse peut s'expliquer de deux manières : premièrement, par la prise en charge de ces publics au sein de dispositifs dédiés aux Roms de la communauté européenne. Deuxièmement, elle peut s'expliquer par le fait que le recensement est basé sur le repérage des lieux de vie qui sont visibles de l'extérieur. Les démantèlements répétés de camps et squats ont pu conduire de nombreuses familles à chercher des lieux moins repérables ou à s'installer plutôt seules qu'à plusieurs familles⁴. **Les conditions de vie en campements ou squats sont particulièrement difficiles et insalubres : pas d'eau, ni électricité, ni sanitaires, ni poubelles. De plus, les habitations en bois présentent un fort risque d'incendie.**

² Ce recensement fait partie de la cellule d'observation incluse au sein de la MOUS pour l'inclusion des publics en difficultés de logement en luttant contre l'habitat précaire et en accompagnant la fermeture des squats et campements illégaux.
³ Bilan d'activité 2015 de la MOUS pour l'inclusion des publics en difficultés de logement en luttant contre l'habitat précaire et en accompagnant la fermeture des squats et campements illégaux.
⁴ Synthèse du 12-14. Janvier 2017. www.untoutpourtout.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

¹ Synthèse du 12-14. Janvier 2017. www.untoutpourtout.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

Etre hébergé chez un tiers : des solidarités privées pour faire face à l'absence de domicile personnel et à la faiblesse des réponses collectives

Assez peu visible, l'hébergement chez des tiers est une solution « d'habitat » répandue si l'on en croit la part que représentent ces ménages dans la demande d'hébergement d'urgence et d'insertion (36%)¹. En volume, environ 4 100 ménages en demande de logement social sont hébergés par des tiers soit 15% de la demande totale en 2015².

Cependant, la question de l'hébergement chez un tiers, famille ou ami, bien qu'étant une solution fragile, demeure une situation faiblement prioritaire dans son traitement comme dans son observation. Si ce phénomène et ses conséquences pour l'hébergé et l'hébergeant semblent être connues, ils n'existent pas d'informations récentes plus précises que le nombre de demandeurs dans cette situation.

¹ Cf. page 11

² Source : SNE 2015. <https://www.demande-logement-social.gouv.fr/statistiques/>

L'hébergement chez des tiers, un phénomène peu visible, une solution fragile, une question orpheline

Extraits d'une enquête de l'Observatoire de l'hébergement et du Logement réalisée en 2005

Décohabitation difficile pour des jeunes sans ou avec peu de ressources, ménages en rupture familiale ou professionnelle, demandeurs d'asile, pour tous ces ménages, être hébergé chez un tiers, qu'il s'agisse de la famille ou d'amis, est une solution d'hébergement pour faire face à l'absence d'offre, à une offre inaccessible ou encore faire face à une situation financière difficile, voire une expulsion.

L'hébergement chez des proches puise dans la solidarité privée mais l'épuise également. Plus l'hébergement dure, plus la tension augmente au sein du foyer temporairement recomposé.

Pour les hébergés, l'hébergement devient vite synonyme de **dépendance** et les personnes se sentent redevables du coût des loyers dont ils sont exonérés ; de l'espace qu'on leur laisse ; des services ou de l'accompagnement dont ils bénéficient.

Pour les hébergeants, notamment lorsqu'ils sont **en situation précaire**, l'accueil des hébergés peut fragiliser et peser sur leurs ressources, sur leur insertion, sur leur relation au voisinage.

Pour les uns comme les autres ce nouveau mode d'habiter se traduit par **l'inconfort et le surpeuplement, l'absence de vie privée, le risque d'explosion des familles**.

Ainsi, l'hébergement chez des tiers est une solution de dépannage, qui ne doit pas durer.

« J'ai l'impression de gêner tout le temps. J'essaye de me faire toute petite, mais dès que quelqu'un fait la gueule, je me dis que c'est à cause de moi. J'ai l'impression de déranger avec mes deux garçons ».

Un hébergé

« Au départ, ça se passait bien, mais très vite les voisins se sont plaints du bruit, de la musique. Moi, j'avais plus de vie... je mangeais dans ma chambre, je dormais dans ma chambre... et puis je ne vous raconte pas les notes de téléphone, d'électricité, d'eau. »

Un hébergeant

« Lorsqu'un logement se libère, la situation d'un ménage hébergé sera en général examinée en priorité par rapport à un autre ménage déjà logé en HLM ou dans le parc privé. Par contre, par rapport à quelqu'un qui n'a pas de logement du tout, on peut estimer que la situation d'hébergement chez des proches peut durer encore un peu. ».

Un bailleur

initiative

Soutenir les initiatives locales : les Logements d'Attente en réponse à des Situations d'URgence (LAsUR)

La situation des réfugiés fuyant les zones de conflit a provoqué un mouvement de solidarité en Isère, qui s'est alors traduit par de très nombreuses offres de service. Des particuliers, parfois constitués en collectifs, se sont adressés aux associations, dont Un Toit Pour Tous, et continuent à le faire. Ces particuliers ou collectifs proposent de prendre en charge l'hébergement des ménages en difficulté (demandeurs d'asile, réfugiés, migrants de toutes origines et de toutes conditions). Convaincue qu'une offre de logements durables et stables est facteur d'insertion des familles migrantes et qu'un hébergement digne et structuré apaise les questions de voisinage et améliore l'acceptabilité sociale, Un Toit Pour Tous a décidé de soutenir ces initiatives locales.

L'association propose donc la mise à disposition de ses compétences en appui à une mobilisation citoyenne afin de gérer des logements d'attente pour des familles en situation administrative complexe.

L'objectif est de permettre à ces ménages de s'engager activement dans la résolution de leurs difficultés administratives ou familiales, dans la recherche de ressources régulières suffisantes, pour leur permettre d'accéder à un logement permanent correspondant à leurs besoins.

Des actions ont d'ores et déjà été engagées. Début 2016, une première démarche a vu le jour autour d'un partenariat entre le Diocèse, les bénévoles regroupés autour du doyenné du Haut Grésivaudan, Un Toit Pour Tous ainsi que le propriétaire d'une grande maison. La mise à disposition gratuite de la maison a permis de reloger deux familles sans domicile et inscrites dans un processus d'insertion. Un Toit Pour Tous prend en charge la gestion de la maison (assurance,

entretien, fluides, lien sur l'occupation des lieux avec les ménages). Le financement de l'action est assuré par la collecte de dons par le collectif de bénévoles ou prise en charge par les associations. La Fondation Abbé Pierre a apporté son soutien par une contribution financière exceptionnelle.

D'autres initiatives locales se sont poursuivies avec d'autres structures comme l'association ADA (Accueil Demandeurs d'Asile), l'APARDAP (Association de Parrainage Républicain des Demandeurs d'Asile et de Protection) et d'autres collectifs comme VSSA (Veille Solidaire Sud Agglo) ou CARM (Collectif d'Accueil de Réfugiés en Matheysine), ainsi que des parrains.

A ce jour 16 logements ont été mobilisés, permettant ainsi l'accueil du même nombre de familles.

Le modèle économique est toujours le même : la mobilisation d'un logement dans le parc privé ou HLM (avec une demande de bénéficier de loyer les plus bas possibles), la prise en charge du bail, des fluides et assurances par Un Toit Pour Tous, l'orientation des familles par les différents collectifs de bénévoles ou citoyens ou encore les associations partenaires ; la gestion locative est assurée par Un Toit Pour Tous et un accompagnement de proximité est effectué par les bénévoles des associations partenaires ou par ces collectifs ou encore par des parrains.

2^{ème} dimension du mal-logement

LES DIFFICULTES D'ACCES AU LOGEMENT

Les difficultés d'accès au logement sont toujours très prégnantes

Ce constat déjà dressé ces dernières années peut être repris aujourd'hui. A cela une raison majeure : les évolutions concernant l'offre disponible pour des ménages modestes sont lentes (l'offre disponible progresse faiblement, les prix des logements et des loyers demeurent relativement stables mais à un haut niveau) alors que la situation des ménages les plus modestes est toujours aussi précaire (peu d'amélioration sur le front du chômage, précarité de l'emploi, stagnation des salaires...) et n'a pas globalement connu d'amélioration. Dans un tel contexte, les difficultés d'accès au logement n'ont évidemment pas enregistré de recul.

L'accès au parc privé tant en accession qu'en location est sélectif. Le niveau des prix de l'immobilier qui marque une pause à un niveau élevé, limite les possibilités d'accéder à la propriété pour les ménages modestes, tandis que les loyers des logements du secteur privé stables depuis plusieurs années au niveau du département comme pour ses principales agglomérations (Grenoble, Vienne et Voiron) mais toujours élevés (près de 12€/m²/mois pour Grenoble Alpes Métropole), excluent les ménages aux ressources trop faibles ou irrégulières.

Cette sélectivité du marché privé renvoie de très nombreux ménages vers le parc HLM qui n'est pas calibré pour répondre à l'ensemble des besoins insatisfaits. Près de 27 000 demandes de logement social ont été enregistrées en 2015, 2 600 de plus qu'en 2014. Et seulement 9 200 logements ont fait l'objet d'une attribution notamment parce que la libération de logements par des locataires est trop limitée et que les ménages qui résident dans le parc HLM n'ont souvent pas d'autre horizon résidentiel. La production neuve qui progresse pourtant, ne permet pas de compenser les effets de la baisse de la mobilité des locataires HLM. De ce point de vue, la situation n'est pas appelée à s'améliorer puisque les deux tiers des demandeurs ont des ressources inférieures aux plafonds de ressources exigés pour accéder à un logement financé en PLAI.

Alors, où sont les marges de progrès pour une meilleure adaptation de l'offre aux caractéristiques de la demande ?

1 - D'abord dans l'augmentation de la production des logements sociaux et plus particulièrement de ceux aux loyers les moins chers (PLAI) pour inverser les tendances actuelles. En effet, compte tenu de la nécessité de compenser les ventes et les démolitions, le volume du parc HLM isérois augmente trop lentement : entre 1 000 et 1 200 logements en 2014 et 2015, contre 1 500 à 1 600 en 2012 et 2013. De même, on constate un ralentissement de l'effort concernant l'offre la plus sociale (la part prise par le PLAI dans la production de logements sociaux est passée de 29% à 22% entre 2014 et 2015).

2 - L'amélioration de la situation peut aussi résulter d'une stricte application de la loi SRU puisque ce sont plus de 9 300 logements sociaux qui font défaut au 1^{er} janvier 2016 dans les communes iséroises qui ne respectent pas l'obligation qui leur est faite de disposer de 20 ou de 25% de logements sociaux dans leur parc de résidences principales. Près de 80% de ce déficit émane de l'agglomération grenobloise.

3 - Le parc privé pourrait aussi contribuer à la production d'une offre présentant des loyers abordables. Tel n'est pas le cas puisque la mobilisation du parc privé à des fins sociales à l'occasion d'opérations d'amélioration de l'habitat est d'une très grande faiblesse (de 100 à 200 logements à loyer maîtrisé en Isère ces dernières années). Et les actions conduites par Un Toit Pour Tous en direction des propriétaires privés pour développer une offre à caractère social, ne sont pas suffisamment soutenues par les collectivités publiques pour connaître un plus large développement (200 logements gérés à ce jour).

4 - Enfin, le Droit Au Logement Opposable, dernier recours pour les personnes en quête d'un logement, joue insuffisamment son rôle, puisque le taux de décisions favorables de la commission de médiation s'est effondré en 2015 (passant en un an de 48% à 22%).

Un déficit structurel de la réponse en termes de logement social

26 768 demandes de logement social, 9 231 attributions en 2015

Au 31 décembre 2015, en un an, 2 600 demandes de logement social supplémentaires ont été enregistrées, soit une augmentation de 11% alors que la demande était relativement stable depuis plusieurs années. Comme en 2014, en 2015, environ 11 000 demandes ont été radiées pour non-renouvellement. Les mêmes interrogations demeurent : que deviennent ces ménages ? Ont-ils trouvé une autre solution ? Ont-ils abandonné face à un délai trop long ?

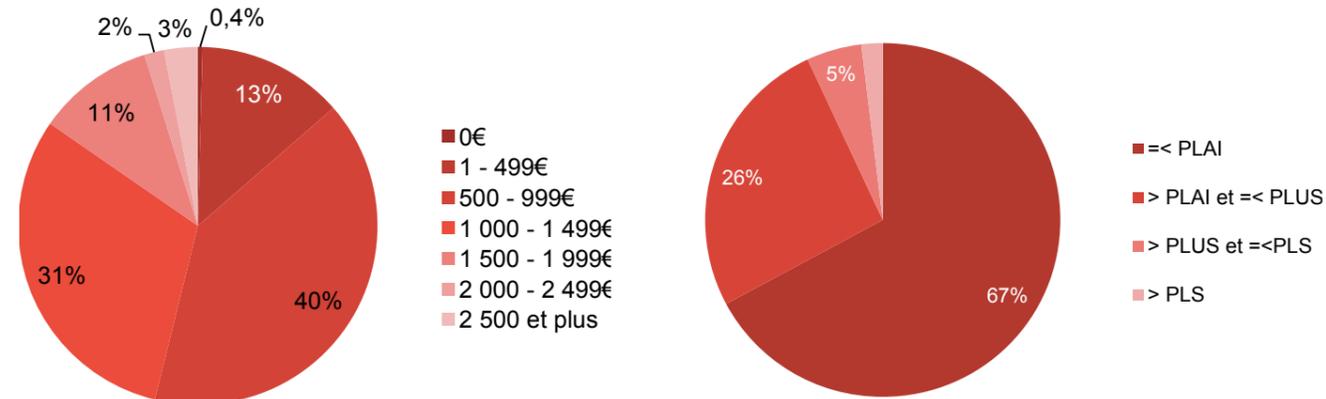
Alors que le nombre d'attributions en 2013 était de 9 711, il était de 9 152 en 2014 et 9 231 en 2015, soit en deux ans une baisse de 5%. Un tiers des ménages était déjà logé dans le parc social. Un autre tiers (34%) est constitué de ménages sans domicile personnel, dont 1 ménage sur 5 hébergé par un tiers.

Source : SNE 2015. <https://www.demande-logement-social.gouv.fr/statistiques/>

Des demandeurs relevant des catégories les plus modestes et qui sollicitent de plus en plus fortement des aides pour accéder au logement

Les ménages en demande de logement social ont de très faibles revenus. Si l'on considère le revenu des ménages en demande de logement social en 2015, plus de la moitié des ménages ont des revenus par unité de consommation (UC) inférieurs au seuil de pauvreté (60%) en Isère, soit 1 061 €/mois/UC. Soulignons que 85% des ménages en demande de logement social appartiennent aux catégories modestes (soit un revenu disponible inférieur à 1 597 € par mois et par UC en Isère). Un peu plus d'1 ménage sur 10 appartient aux classes moyennes (soit un revenu disponible compris entre 1 597 € et 2 192 € par mois et par UC en Isère)¹.

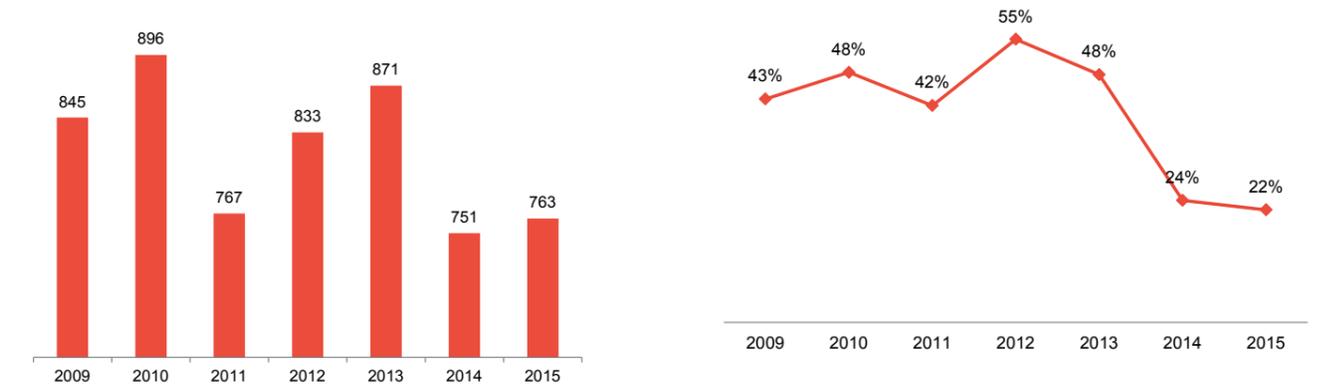
¹ Selon l'observatoire des inégalités (qui reprend la méthode du Crédoc), une définition monétaire des classes moyennes à partir des revenus disponibles par UC et de la répartition de ces revenus par déciles peut se réaliser ainsi : les 30% les plus démunis composent les catégories des ménages modestes ; les 20% les plus riches sont les catégories aisées. Entre le 3^e décile et le 8^e décile, ce sont les catégories moyennes ou classe moyenne.



% de demandeurs selon leur revenu par unité de consommation
Source : SNE 2015

% de demandeurs de logement social selon les plafonds
Source : SNE 2015

Le DALO joue insuffisamment son rôle de recours



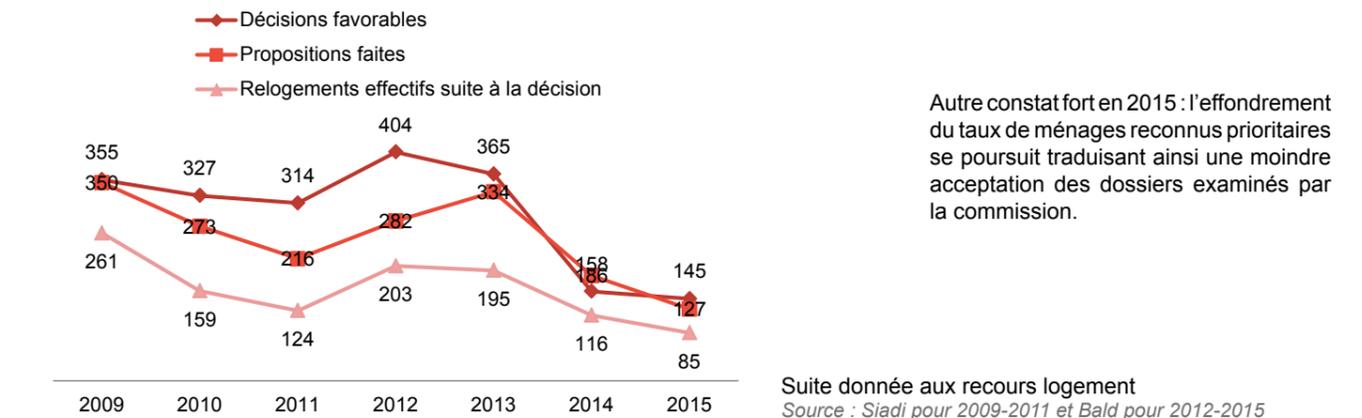
Evolution du nombre de dossiers reçus
Source : Siadi pour 2009-2011 et Bald pour 2012-2015

Evolution du taux de ménages reconnus prioritaires
Source : Siadi pour 2009-2011 et Bald pour 2012-2015

Alors que les difficultés d'accès se renforcent en 2015, les recours DALO, en 2014 et 2015, se situent à un niveau relativement bas. Le moindre recours au DALO interroge alors même que la situation se dégrade. Par ailleurs, si le délai anormalement long était les années précédentes le principal motif invoqué par les ménages recourant au DALO, en 2015, le motif le plus souvent invoqués est « dépourvu de logement » (SDF et hébergé par des tiers). Le délai anormalement long se retrouve ainsi en deuxième position.

Les requérants au DALO sont très souvent des personnes isolées avec ou sans enfant(s)

1 ménage sur 2 est constitué d'une personne seule et 1 ménage sur 3 est une famille monoparentale. Les requérants au DALO sont également des ménages pauvres et très modestes puisque 3 ménages sur 5 disposent de ressources atteignant au mieux le SMIC soit 1 136 € par mois – 13 632 € par an – pour l'année 2015.



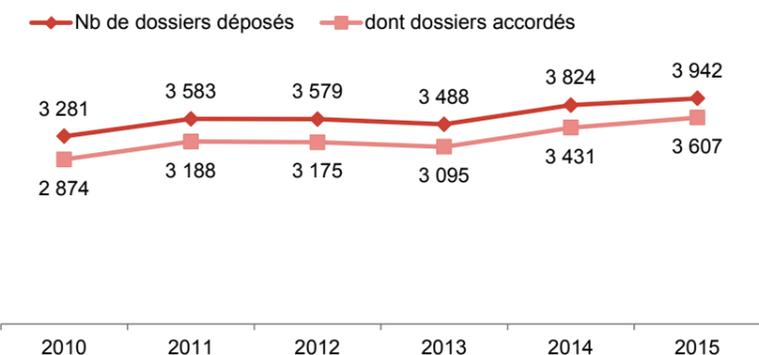
Autre constat fort en 2015 : l'effondrement du taux de ménages reconnus prioritaires se poursuit traduisant ainsi une moindre acceptation des dossiers examinés par la commission.

Suite donnée aux recours logement
Source : Siadi pour 2009-2011 et Bald pour 2012-2015

Revenus fiscaux de référence (mensuels) correspondant aux plafonds du PLAI



En 2015, le nombre d'aides à l'accès du Fond de Solidarité Pour le Logement (FSL) est en hausse de 5% par rapport à 2014. En 5 ans, le nombre de dossiers déposés a augmenté de 20% et le nombre d'aides accordées de 26% ; en effet, si en 2010, le taux d'accord est de 88%, en 2015, il passe à 92%. Les trois quarts des aides sont versées à des ménages du parc public.



Evolution des aides à l'accès au FSL
Source : Conseil départemental de l'Isère

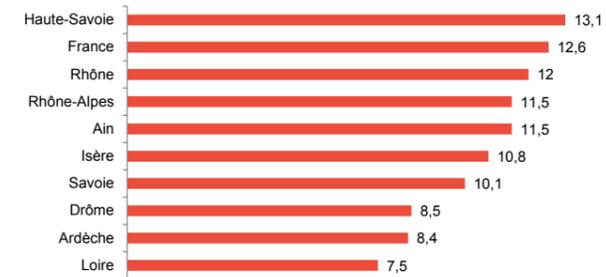
Le marché privé, des prix stables ou légèrement en baisse, cependant toujours trop élevés pour les plus modestes

Des prix dans le locatif privé très stables depuis quelques années...

Le marché locatif s'est fortement assagi depuis quelques années après l'explosion des prix dans les années 2000. L'Isère figure désormais en quatrième position dans la région, derrière l'Ain, le Rhône et la Haute-Savoie. L'agglomération grenobloise quant à elle ne figure plus parmi les villes de provinces les plus chères. Les valeurs locatives restent cependant élevées.



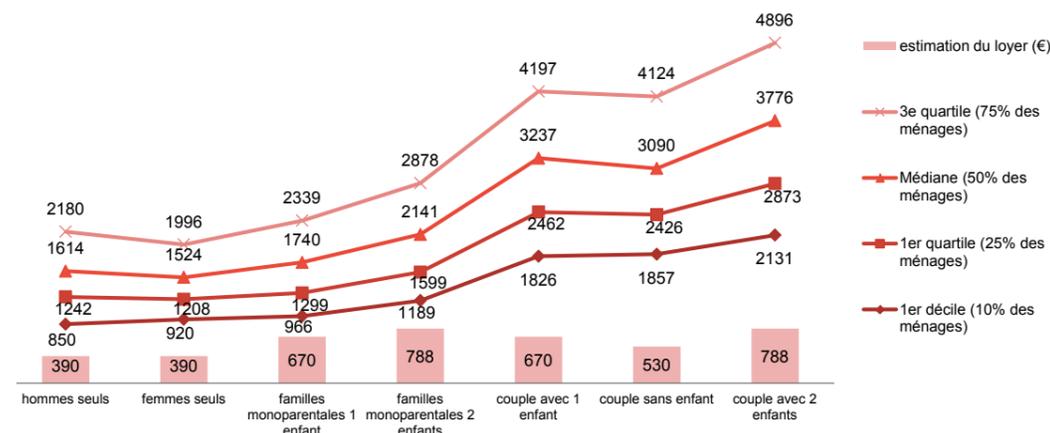
Evolution des prix dans le parc locatif privé
Source : Clameur



Prix dans le parc locatif privé en euros/m²
Source : Clameur

... et chers par rapport aux revenus des ménages les plus modestes

Grille de lecture : concernant les familles monoparentales avec un enfant de moins de 14 ans, les 10% les plus pauvres (1^{er} décile) perçoivent des ressources par mois inférieures à 966 €, tandis que l'on peut estimer leur loyer à 670 € par mois pour un T3 de 65 m² (attention les loyers ont été estimés à partir des prix au m² en France et non pour l'Isère, les prix des loyers sont donc surestimés). Ce loyer représente alors au moins 70% des revenus disponibles pour ce 1^{er} décile.



Estimation des revenus disponibles par mois selon la composition familiale en 2013 pour l'Isère et estimation des loyers par typologie de logement en France
Source : calcul OHL à partir des données Insee et Clameur

L'encadrement des loyers du parc privé, un enjeu d'autant plus grand que les loyers demeurent élevés pour de nombreux ménages

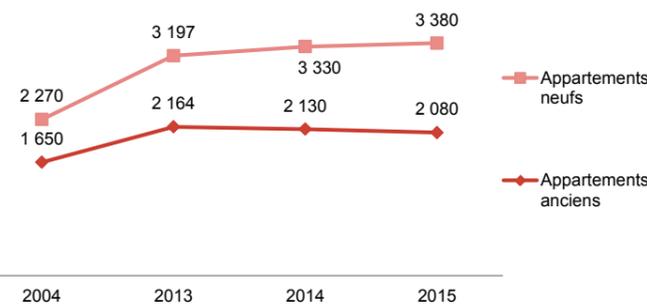
Depuis 2012, l'encadrement des loyers est opérationnel grâce à un décret qui est reconduit tous les ans : au sein de 28 agglomérations, dites en zones tendues, l'évolution des loyers est plafonnée à celle de l'indice de référence des loyers (IRL) en cas de relocation d'un logement ou d'un renouvellement de bail. Lorsqu'un nouveau locataire signe un bail, son loyer ne peut plus excéder le loyer du précédent locataire revalorisable d'après l'évolution de l'IRL, soit en général quelques euros de plus au maximum. Depuis 2014, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) a mis en place un deuxième dispositif d'encadrement des loyers qui s'appuie sur la mise en œuvre d'un observatoire des loyers qui collectera les données concernant le prix du loyer (mensuel et mensuel/m²), le type (maison/appartement), le nombre de pièces, l'année de construction. Un loyer médian peut ainsi être déterminé sur une zone donnée (découpage géographique) selon les caractéristiques choisies (par exemple le loyer médian sur telle zone pour un appartement de type T3 construit entre 1971 et 1990). Ainsi, les loyers à la relocation ne peuvent dépasser le loyer médian/m² augmenté de 20%, ce qui constitue un loyer maximum autorisé. L'encadrement des loyers est déjà entré en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015 et à Lille depuis le 1^{er} février 2017.

Dans l'agglomération grenobloise (qui fait partie des zones tendues depuis 2012), un Observatoire des loyers a commencé depuis un an à collecter les données. Les premières données pourront être obtenues au mois d'avril. Afin de pouvoir utiliser les loyers maximums autorisés par zone géographique (arrêté du Préfet tous les ans pour actualiser le loyer de référence), l'Observatoire doit avoir collecté suffisamment de données pendant 2 ans pour être agréé par l'Etat. Chaque locataire pourra accéder aux données via un site Internet ouvert au public. La collecte de données s'est effectuée via des partenaires comme la FNAIM ou l'Union Nationale des Propriétaires Immobiliers ainsi qu'en direct auprès des locataires, soit 12 000 données auprès des partenaires et 1 800 auprès des particuliers en location directe. Une fois l'agrément obtenu, la métropole pourra interroger chaque commune sur son souhait d'encadrement des loyers. La ville de Grenoble s'est d'ores et déjà montrée intéressée par le dispositif.

Aujourd'hui, l'enjeu d'un encadrement des loyers est d'éviter une hausse des loyers comme nous avons pu la connaître dans les années 2000. Malheureusement, pour de nombreux ménages, l'accès et le maintien dans le parc privé demeure difficile voire impossible. En attendant, un effet certain de l'encadrement des loyers sur les prix, de nombreux autres leviers devront être développés afin de rendre à nouveau abordable le parc privé au plus grand nombre.

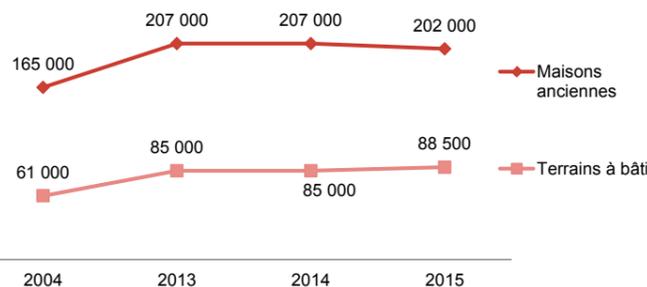
Source : 12-14 mois de février 2017 – Le logement abordable www.untoitpourtous.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

Concernant les appartements neufs, si depuis 2008, on peut constater un net ralentissement des prix, ceux-ci ont tout de même augmenté de 49% en 11 ans. Le prix des appartements anciens résiste mal à l'augmentation des tarifs des énergies. Les prix sont clairement orientés à la baisse, sans pour autant revenir au niveau des prix de 2004 (une augmentation de 26% en 11 ans).



Evolution des prix de vente médians pour les appartements en euros/m²
Source : Observatoire des notaires de l'Isère

En 11 ans, le prix des maisons anciennes a augmenté de 22%. Depuis deux ans le prix à l'achat des maisons et des terrains semble stagner, cependant à des niveaux qui semblent toujours trop élevés pour le budget des ménages les plus modestes.

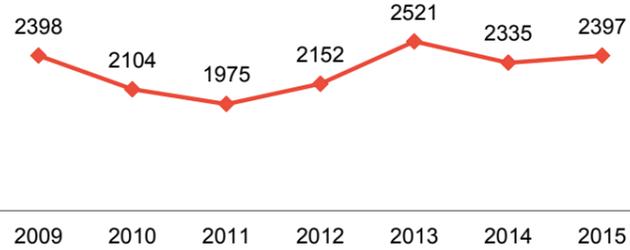


Evolution des prix de vente médians
Source : Observatoire des notaires de l'Isère

Une production sociale toujours en décalage avec la demande et les besoins

Le financement du logement social semble avoir atteint un palier en 2013

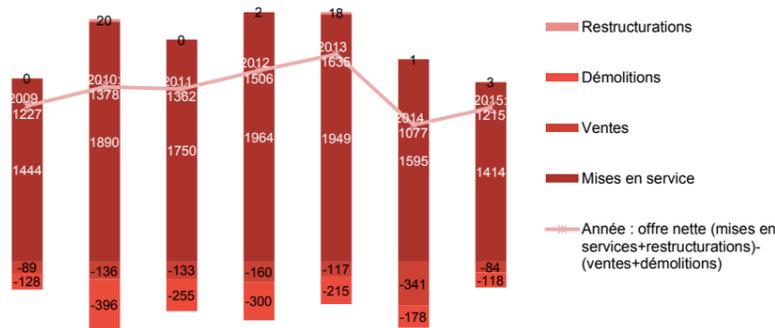
Alors que le nombre de demandes de logement social actives atteint pratiquement les 27 000 demandes en 2015, le nombre de logements sociaux financés ne dépasse pas les 2 500 logements par an depuis 2009.



Evolution des logements financés en Isère
Source : DDT 38

Un parc HLM qui tend à augmenter, mais trop faiblement et trop lentement

Depuis 2 ans, le nombre de mises en service reste faible comparativement aux années précédentes. L'augmentation du parc HLM entre 2014 et 2015 est due à la forte baisse du nombre de démolitions et de ventes.

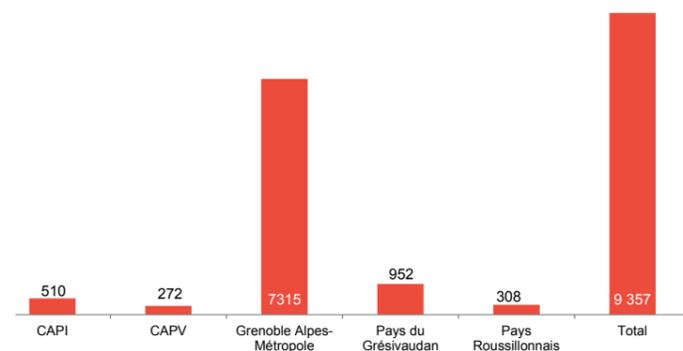


Evolution du parc social en Isère
Source : DDT 38

Encore plus de 9 300 logements manquants au titre de la loi SRU

Sur l'ensemble du département de l'Isère, le nombre de logements sociaux manquants au 1^{er} janvier 2016 au titre de la loi SRU est de 9 357 logements, alors que ce nombre était de 9 838 au 1^{er} janvier 2015, soit 481 logements manquants de moins que l'an dernier. A ce rythme là, il faudra encore 19 ans pour résorber le déficit.

des Portes de l'Isère (CAPI), seulement deux villes ont très peu de logements sociaux : Ruy Montceau (4%) et Saint Savin (6%).



Nombre de logements sociaux manquants au 01/01/2016 au titre de la loi SRU
Source : DDT 38

Plus des trois-quarts des logements sociaux manquants doivent être construits sur le territoire de la métropole Grenoble Alpes-Métropole (78%). Grenoble, sa ville centre, bien qu'atteignant un taux de 22% de logements sociaux doit construire 2 570 logements pour atteindre un taux de 25% en 2025. Soulignons que les villes d'Echirolles et de Saint Martin d'Hères atteignent un taux de 40% sur leur territoire communal. A l'inverse, les communes de Seyssinet-Pariset ou Sassenage ont un taux de logements sociaux respectivement de 10% et 11%.

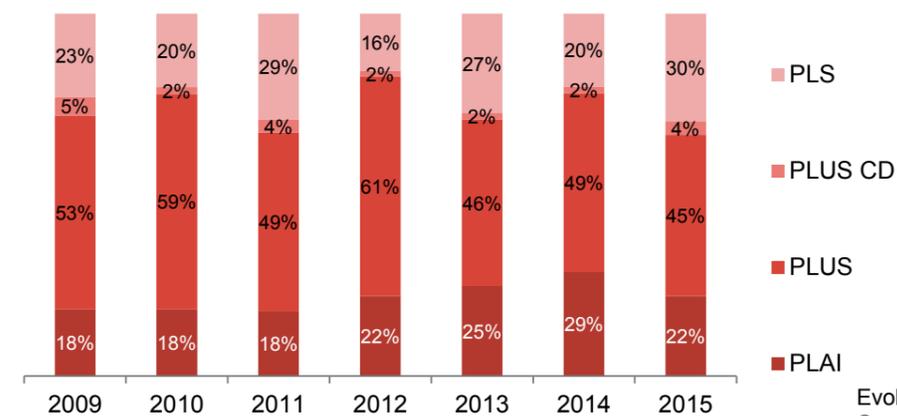
Concernant la communauté de communes du Pays du Grésivaudan, 2 communes ont de faibles taux de logements sociaux : Saint Ismier avec 10% et Montbonnot avec 10,5%.

Enfin, sur le territoire de la Communauté d'Agglomération

EPCI	COMMUNES	Nb de Résidences principales 01/01/2016	% de log ^{ts} sociaux	(RPx20%) Nb de log ^{ts} manquants	(RPx25%) Nb de log ^{ts} manquants
CAPI	RUY MONTCEAU	1 816	4,13	288	
CAPI	SAINT SAVIN	1 567	5,87	221	
CAPV	MOIRANS	3 312	19,69	10	
CAPV	COUBLEVIE	1 883	6,11	262	
Grenoble Alpes-Métropole	DOMENE	2 950	22,51		74
Grenoble Alpes-Métropole	GRENOBLE	86 739	22,04		2570
Grenoble Alpes-Métropole	EYBENS	4 514	21,80		145
Grenoble Alpes-Métropole	GIERES	3 584	19,08		212
Grenoble Alpes-Métropole	SAINT EGREVE	6 865	18,92		417
Grenoble Alpes-Métropole	VARCES	2 773	18,25		187
Grenoble Alpes-Métropole	LA TRONCHE	2 912	16,55		246
Grenoble Alpes-Métropole	JARRIE	1 589	15,73		147
Grenoble Alpes-Métropole	MEYLAN	8 227	14,65		852
Grenoble Alpes-Métropole	SEYSSINS	3 032	13,92		336
Grenoble Alpes-Métropole	CLAIX	3 320	12,41		418
Grenoble Alpes-Métropole	CORENC	1 587	12,16		204
Grenoble Alpes-Métropole	SASSENAGE	4 890	11,35		668
Grenoble Alpes-Métropole	SEYSSINET PARISSET	5 683	10,21		841
Pays du Grésivaudan	VILLARD BONNOT	3 254	21,17		125
Pays du Grésivaudan	LE VERSOUD	1 884	21,02		75
Pays du Grésivaudan	MONTBONNOT	2 131	10,51		309
Pays du Grésivaudan	SAINT ISMIER	2 884	9,60		444
Pays Roussillonnais	SAINT MAURICE L'EXIL	2 344	19,80	5	
Pays Roussillonnais	SALAISE SUR SANNE	1 889	17,05	56	
Pays Roussillonnais	ROUSSILLON	3 609	16,87	113	
Pays Roussillonnais	SAINT CLAIR DU RHONE	1 606	11,64	134	

Un ralentissement de l'effort concernant l'offre très sociale ?

Alors que les deux tiers des ménages demandeurs ont des ressources inférieures au plafond PLAI et que cette proportion est relativement stable dans le temps, ces dernières années ont été marquées par un effort accru pour développer la part des logements à plus bas loyer dans l'ensemble de la production de logements sociaux. Entre 2009 et 2014, la part du PLAI est ainsi passée de 18% à 29%. **L'année 2015 semble marquer une rupture avec un retour au niveau de production de 2012 et seulement 22% de PLAI financés.**



Evolution des logements financés en Isère
Source : DDT 38

Rendre le logement social neuf accessible : des approches partenariales indispensables pour les bailleurs sociaux

Les bailleurs sociaux de l'Isère se sont engagés dans une réflexion sur la question des coûts du logement social ; ils ont interrogé leurs pratiques et analysé les plans de financement du logement social à l'aune d'évolutions structurellement défavorables à la notion de « bas loyer ».

Les bailleurs ne peuvent assumer seuls les efforts à consentir pour rendre le logement locatif social le plus accessible possible au plus grand nombre de demandeurs. Les approches partenariales sont indispensables, car c'est en faisant jouer le maximum de leviers que l'on peut parvenir à des résultats tangibles ;

Leur réflexion s'inscrit dans un contexte où ils font les constats suivants :

- un prix/m² de surface utile en maîtrise d'ouvrage directe en hausse depuis 2010 qui se situe à 2 134 € en 2015 ;
- une baisse de la part des subventions qui passe de 19% en 2010 à 14% en 2015. A l'inverse la part des prêts et des fonds propres augmente ;
- une hausse de la part des subventions apportées par les collectivités locales ;
- des loyers maximums qui ont augmenté entre 2005 et de surface utile en maîtrise d'ouvrage directe en hausse depuis 2010 qui se situe à 2 134 € en 2015.

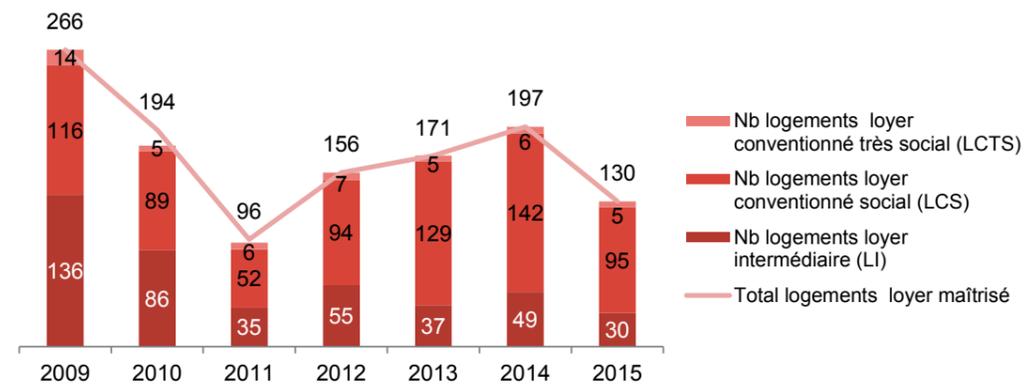
Les bailleurs sociaux identifient 6 leviers pour rendre le logement social neuf plus accessible :

- engager des actions complémentaires à la constitution de réserves foncières ;
- agir sur les coûts de construction en étant vigilants sur le rendement de la forme urbaine, la compacité, le traitement des façades et les honoraires ;
- améliorer le financement des opérations et notamment la garantie d'emprunt ;
- jouer sur la fiscalité ;
- poursuivre les efforts d'amélioration de la performance énergétique ;
- solvabiliser les locataires via les aides au logement et le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL).

Extrait de la note d'Absise (Association des bailleurs sociaux de l'Isère créée en 1992) Rendre le logement social neuf accessible à tous : quels leviers ?

La production de logements à loyers maîtrisés dans le parc privé est de plus en plus insuffisante

En 2015, le nombre de conventions Anah (Agence Nationale de l'Habitat) diminue de 34% par rapport à l'année précédente (67 conventions signées en moins).



Evolution du nombre de conventions Anah signées (prise d'effet de bail)

Source : Anah Isère/rapport d'activité PDH-PALHDI

Le conventionnement des loyers, un outil efficace qui demeure sous utilisé et sous développé

Les conventionnements proposés par l'Anah sont régis par la loi Engagement National pour le Logement (ENL) votée en 2006. Ils proposent une incitation fiscale aux propriétaires bailleurs en échange de quoi ces derniers s'engagent à pratiquer des loyers inférieurs aux prix du marché et accueillir des locataires dont les ressources ne peuvent dépasser un certain plafond. La déduction fiscale varie entre 30% ou 60% des revenus fonciers selon le type de loyer pratiqué (respectivement intermédiaire ou très social). Les autres leviers d'actions sont multiples : la subvention pour travaux, la prime « habiter mieux », la prime de réduction locative, la prime de réservation, la prime d'intermédiation locative (lorsque qu'une convention est passée avec une association ou une agence immobilière à vocation sociale agréée pour faire de l'intermédiation locative)... Mais gagneraient à être mieux connus et valorisés.

Si ces outils sont efficaces, de nombreuses interrogations demeurent quant à leurs modalités de développement. Quelle est la pérennité des moyens et actions engagés ? Peut-on aller plus loin en matière de conventionnement très social alors qu'il ne représente que, par exemple, 5% des conventionnements de Grenoble Alpes Métropole ? Dans quelle mesure peut-on poursuivre l'accompagnement sur toute la durée des conventionnements afin de réduire leur temps d'instruction, de vérifier leur respect et de les prolonger une fois qu'ils arrivent à échéance ? Le cadre politique et institutionnel plus général dans lequel s'inscrivent ces conventionnements est également source d'interrogations. Quelle lisibilité pour les aides proposées aux propriétaires de nouveaux logements et aux propriétaires de logements anciens ? Que fait-on des logements qui pourraient être conventionnés mais qui n'entrent dans aucun dispositif ? Comment lier ces programmes aux autres politiques de l'habitat et du logement (lutte contre le mal logement, lutte contre la vacance structurelle, lutte contre la non application de la loi SRU, etc.) ? Devrait-on enfin entendre plus la voix des associations dans leur rôle de mobilisation et d'interpellation autour de ces différents enjeux ?

Source : 12-14 du mois d'avril 2016 – Développer le logement social dans le parc privé.

initiative

« Logement toujours » : permettre un accès durable au logement pour prévenir les impayés et éviter les expulsions

L'Opac38, au côté d'autres bailleurs sociaux, a mis en place dans le cadre d'un 1er appel à projet « 10 000 logements HLM accompagnés », un dispositif « logement toujours » facilitant le maintien des locataires de leur parc en impayés de loyers notamment en raison de difficultés sociales à travers différentes actions sociales.

Cette première démarche à caractère curatif pour les locataires en place conduit à proposer une action préventive en amont pour les ménages les plus en difficultés lors de leur accès au logement à travers un accompagnement global pendant 12 mois permettant de mettre en place les dispositifs de sécurisation et ainsi de réduire le nombre de ménages en situation d'impayés et de prévenir les expulsions.

Le projet s'inscrit aussi dans le cadre de la révision engagée par l'ensemble des acteurs et partenaires pour rénover les dispositifs de rapprochement de l'offre et de la demande, à travers le SIAO, la Commission Sociale Intercommunale (CSI) et la location active. Le projet propose d'expérimenter et d'accompagner l'accès à un logement social en fonction des besoins des ménages nécessitant une phase d'accompagnement social.

Dans ce cadre, il s'agit de mobiliser 15 logements par an (soit 45 sur 3 ans) pour loger des ménages orientés par le SIAO, la CSI, la commission de médiation pour le DALO ou encore des ménages candidat par le biais

de la location active. L'accompagnement social et la sous-location sont assurés via l'Agence Immobilières à Vocation Sociale Territoires® (association Un Toit Pour Tous), facilitant ainsi leur insertion par l'apport d'un soutien dans leur démarche de santé, notamment psychiatrique. La finalité étant de leur permettre de devenir locataire de plein droit de ce logement à l'issue d'une période d'un an.

Les ménages ciblés rencontrent des difficultés sociales, mais présentent une autonomie suffisante pour être logés en secteur diffus (à savoir que les personnes logées n'ont pas besoin d'un cadre structurant tel que proposé dans les pensions de famille ou certains CHRS). Il s'agit également de ménages pour qui le déménagement lié à l'attribution de logement peut être compliqué, notamment les familles avec enfants en cours de scolarité. Cette solution permet également de travailler à une intégration durable dans le quartier. Enfin, ce sont des ménages qui bénéficient des droits ouverts à l'aide au logement à l'entrée dans le logement ou à très court terme. Ainsi, les ménages accueillis pourront par exemple être des familles migrantes avec droits ouverts, des jeunes de moins de 25 ans avec enfants, des ménages qui peuvent rencontrer différentes difficultés de santé (addiction, psychologique, ...).

3^{ème} dimension du mal-logement

LES MAUVAISES CONDITIONS D'HABITAT

Le mal-logement lié à de mauvaises conditions d'habitat est loin d'avoir disparu

En quelques décennies, le confort sanitaire des logements s'est incontestablement amélioré. Alors qu'en 1984, 15% du parc ne disposait pas d'eau courante, d'une installation sanitaire (baignoire ou douche) ou de WC intérieurs, ce n'est le cas que dans moins de 1% du parc de logements en 2013. Des tendances d'ampleur significative sont également constatées à propos des logements sans coin cuisine (-19% entre 2006 et 2013 touchant 135 000 personnes en 2013 au niveau national) ou sans chauffage (-55% touchant 388 000 personnes en 2013).

Si le parc de logements s'est incontestablement amélioré depuis les années 1950, le mal-logement lié à de mauvaises conditions d'habitat est loin d'avoir disparu. Des millions de ménages au niveau national, des milliers à l'échelle du département, sont aujourd'hui encore confrontés à des conditions d'habitat dégradées qui constituent des formes renouvelées de mal-logement.

1 - La mauvaise qualité des logements ne se résume pas à l'absence de confort sanitaire (qui devient résiduelle). Plusieurs millions de personnes vivent en France dans des logements connaissant un ou plusieurs défauts graves, avec des conséquences potentielles sur leur santé ou leur sécurité qu'il s'agisse du « mauvais état général » de l'immeuble ou de la maison, d'installations électriques dégradées, d'infiltrations d'eau, de fenêtres laissant anormalement passer l'air, de signes d'humidité...

2 - Si l'habitat indigne n'est pas encore éradiqué, son ampleur reste mal appréhendée alors qu'il concerne des logements dont l'état de dégradation induit des risques importants pour la sécurité et la santé des habitants. Depuis plusieurs années, une estimation nationale a établi à 600 000

le nombre de logements indignes. **En Isère, plus de 12 000 logements sont potentiellement indignes**, dont près de 1 200 en très mauvais état. Le phénomène est donc loin d'être marginal et appelle une action plus ambitieuse que celle qui est menée.

3 - Des revenus faibles ou précaires - conjugués à une mauvaise qualité thermique des logements et à la hausse des coûts de l'énergie - ont conduit à l'explosion du phénomène de « précarité énergétique ». En France, près de 4,8 millions de ménages déclaraient en 2013 avoir souffert du froid dans leur logement (soit près de 1 ménage sur 5) et 3,6 millions (soit 6,6 millions de personnes) consacrent plus de 10% de leurs revenus aux dépenses d'énergie. **L'Isère est particulièrement exposé à ce phénomène** puisque 17% des ménages sont en situation de vulnérabilité énergétique dans le département (contre un taux de 14,6% pour l'ensemble du territoire national). Et parmi les 85 000 ménages concernés, 3 sur 10 sont des ménages pauvres.

4 - Une autre facette de la dégradation des conditions d'habitat concerne le développement inquiétant des copropriétés en difficulté. Un phénomène qui touche de façon très marquée l'agglomération grenobloise. De nombreux ménages sont aujourd'hui en situation de grande fragilité dans des copropriétés qui se referment parfois comme des pièges sur leurs occupants : accédants à la propriété surendettés, propriétaires captifs d'un bien invendable et trop impécunieux pour supporter le coût des travaux nécessaires.

Face à ces phénomènes, l'action publique paraît encore bien timide et elle n'est à l'évidence pas à la hauteur des problèmes que rencontrent de très nombreux ménages.

Les logements dépourvus du confort de base disparaissent progressivement

En France les logements dépourvus du confort sanitaire de base (eau courante, eau chaude, wc intérieur, douche ou baignoire) disparaissaient progressivement. Ils représentent à peine 1% des logements en 2013.

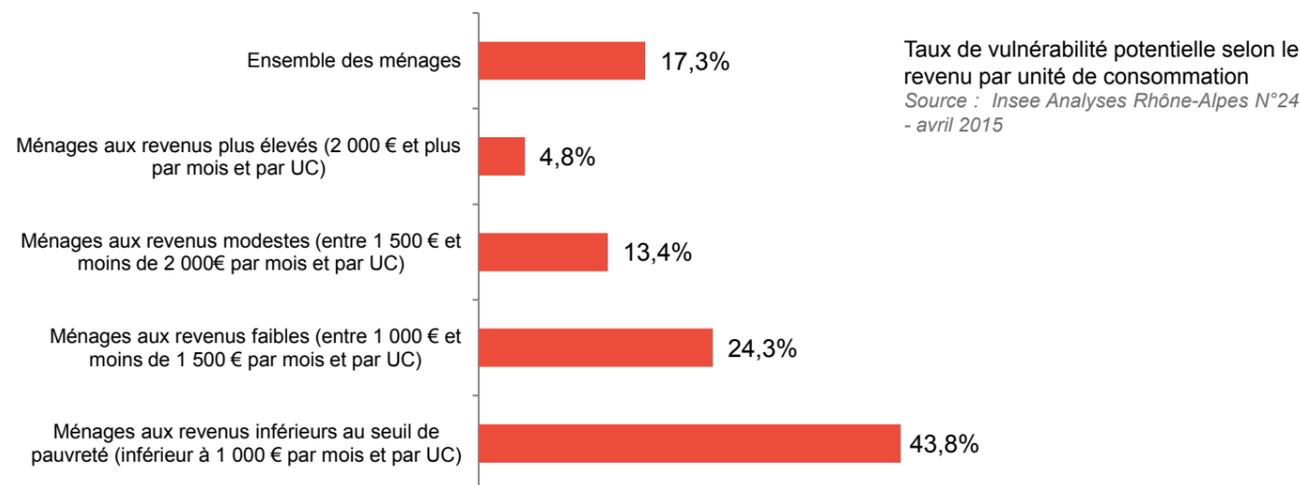
En revanche, les logements présentant des défauts graves sont nombreux en particulier ceux qui ont des fenêtres laissant passer l'air (19,7%), des problèmes d'isolation (20,6%) ou présentent des signes d'humidité (20,7%).

Existence de signes d'humidité sur certains murs du logement	20,7%	Mauvais état général de l'immeuble (ou de la maison individuelle)	1,4%
Problème d'isolation thermique des murs ou du toit	20,6%	Aspect extérieur de la façade principale très dégradé	1,4%
Fenêtres laissant anormalement passer l'air	19,7%	Pas de wc à l'intérieur du logement	0,6%
Infiltrations d'eau	8,6%	Pas de baignoire ni de douche	0,4%
Problème d'évacuation d'eau récents	4,9%	Aucun moyen de chauffage	0,3%
Installation électrique dégradée	4,3%	Pas de cuisine	0,2%
Mauvaise exposition du logement	3,6%	Logement sans eau courante	0,1%
Pas de prise de terre dans le logement	1,5%		

La vulnérabilité énergétique et le logement indigne, des problèmes liés à la qualité des logements et aux conditions d'occupation

En Isère, **17% des ménages sont en situation de vulnérabilité énergétique** contre un taux de 14,6% pour l'ensemble du territoire français. Ainsi, **l'Isère est un département particulièrement touché**.

Parmi les 85 000 ménages en situation de vulnérabilité énergétique, **presque 3 ménages sur 10 (29%) perçoivent des revenus inférieurs au seuil de pauvreté, soit moins de 1 000 € par UC et par mois**. Il s'agit par exemple d'une personne seule percevant moins de 1 000 € par mois ou d'un couple avec deux enfants ayant moins de 2 000 € de revenus par mois. Les ménages avec des revenus inférieurs au seuil de pauvreté ont le taux de vulnérabilité le plus élevé : 44% d'entre eux en Isère sont dans cette situation.



Les ménages en situation de vulnérabilité énergétique sont plus souvent des personnes dites « inactives » : en effet, 4 ménages sur 10 sont des retraités et 2 ménages sur 10 sont sans profession (par exemple, chômeurs, étudiants). Enfin, **6 ménages sur 10 sont des personnes seules** et donc les plus souvent concernées par cette situation.

Si le revenu du ménage est un facteur explicatif, les caractéristiques du logement sont également en cause. En effet, 80% des ménages en situation de vulnérabilité énergétique habite un logement construit avant 1974. Ces situations concernent à la fois les petits logements et les grands logements. Le mode de chauffage a un impact sur les factures d'énergie : le fioul a un coût supérieur au gaz. Le fioul étant un mode de chauffage caractéristique de la maison individuelle ancienne, cela peut expliquer pourquoi 16% des propriétaires présentent un risque de vulnérabilité énergétique. Cependant, ce sont les locataires du parc privé qui présentent le plus fort taux de vulnérabilité, soit 23%.

Estimer indirectement la vulnérabilité énergétique

Afin d'estimer le nombre de ménages étant en situation de vulnérabilité énergétique, l'Insee en collaboration avec le SOeS (service statistique du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie) a évalué la somme que les ménages doivent dépenser théoriquement pour vivre dans une situation de confort énergétique dans le logement où ils vivent (chauffage et eau chaude sanitaire). Cette « dépense conventionnelle » a été ramenée aux revenus du ménage estimés à partir des caractéristiques du ménage (situation professionnelle, nombre d'enfant(s)...). Ces revenus ont été ensuite pondérés par le nombre d'unités de consommation de chaque ménage (1 unité pour le premier adulte, 0,5 pour le deuxième adulte et pour les enfants de plus de 14 ans, 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans) afin de pouvoir comparer les niveaux de vie des différentes compositions familiales.

Par convention, si un ménage consacre plus de 8% de ses revenus pour le chauffage (ou pour chauffer son eau), il est en situation de vulnérabilité énergétique. Le nombre de ménages qui sont en situation de vulnérabilité énergétique rapporté à l'ensemble donne un taux de vulnérabilité énergétique.

Source : Insee Analyses Rhône-Alpes N°24 - avril 2015

L'habitat indigne, assez mal appréhendé, renvoie à des logements dont l'état de dégradation induit des risques importants pour la sécurité et la santé des habitants. En Isère, 12 103 logements privés sont potentiellement indignes, dont 1 176 logements en très mauvais état.

- 96% des logements datent d'avant 1949
- 7 logements sur 10 sont des maisons
- 40% des logements sont occupés par des locataires du parc privé
- Pratiquement la moitié des logements concernés sont occupés par des personnes âgées de 60 ans et plus.

Source : Les chiffres clés. L'Habitat en Isère. Conférence du plan départemental de l'habitat 2016.

Le surpeuplement accentué en hausse

Les données concernant le surpeuplement sont également peu accessibles à l'échelle de l'Isère. Mais dans une publication de la DRJSCS¹, la part des logements en surpeuplement accentué² en Isère représente 1,1% des ménages en 2008. L'enquête logement de 2013 produite à l'échelle nationale indique que le nombre de ménages en surpeuplement accentué est en hausse depuis 2006 (+17%). Il s'agit là d'un changement de tendance historique inédit. Le surpeuplement accentué toucherait particulièrement les ménages à bas revenus. Une étude de la DRESS confirme qu'un allocataire sur cinq des minima sociaux vit dans un logement surpeuplé.

L'état du mal-logement en France³ souligne que la sur-occupation a, pour les familles, et particulièrement pour les enfants, des effets néfastes : bruit, stress, promiscuité, manque d'intimité, difficulté à faire ses devoirs...

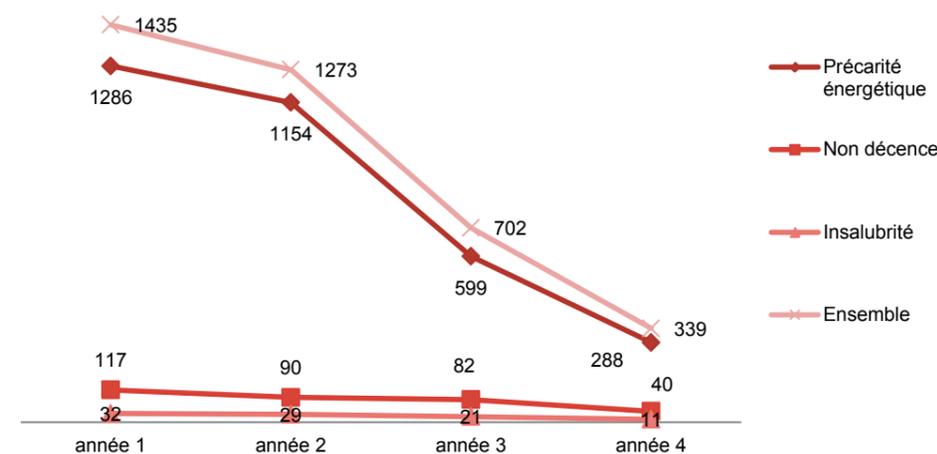
1 Les inégalités territoriales en Rhône-Alpes, octobre 2012.

2 Les normes de peuplement du logement sont définies en fonction du nombre de pièces et de personnes. La définition la plus utilisée par l'Insee d'un peuplement « normal » est : une pièce de séjour pour le ménage+ une pièce pour chaque couple+ une pièce pour les célibataires de 19 ans et plus. Pour les moins de 19 ans : une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou s'ils ont moins de sept ans, une pièce par enfant sinon. Un logement sera en état de «surpeuplement modéré» s'il manque une pièce par rapport à la norme et en état de «surpeuplement accentué» s'il manque deux pièces. La notion de surpeuplement accentué est utilisée pour définir le mal-logement

3 L'état du mal-logement en France. 22^e rapport annuel. 2017. Fondation Abbé Pierre.

Habitat indigne et précarité énergétique : des signalements peu nombreux et en baisse

Malgré le nombre important de situations de logement indigne et de vulnérabilité énergétique mis en avant par l'Insee et le Conseil départemental (voir plus haut), les situations qui remontent auprès du Programme d'Intérêt Général (PIG) mal-logement de l'Isère sont peu nombreuses : 3 749 entre décembre 2012 et décembre 2016.



Nombre de signalements par thématique dans le cadre du PIG mal-logement

Source : PDH-PALDHI - rapport d'activité 2016

Les freins au repérage et à l'amélioration des situations de mal-logement

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la difficulté de constater les situations de mal-logement. Tout d'abord, les dispositifs sont mal connus, les occupants réticents à tenter des démarches consistantes et à entrer en conflit avec leur bailleur. Or sans signalement, il est très compliqué d'identifier les cas de mal-logement, disséminés dans un tissu dense d'habitat.

Par ailleurs, le repérage est limité par un manque de marges de manœuvre, du point de vue financier d'une part, et du point de vue légal d'autre part, puisque ni le maire ni le préfet ne peut contraindre le propriétaire à effectuer les travaux pour non-décence, seul le juge sur recours du locataire en a l'autorité. Le Préfet peut toutefois demander des « travaux d'office » lorsque le logement fait porter un risque imminent aux occupants, mais les réalités budgétaires limitent ces recours. Par ailleurs, les dysfonctionnements relevés lors des visites sont souvent inclus dans un problème plus large lié au bâti, quand les opérateurs n'ont pas le pouvoir de pénétrer les parties communes ou les logements voisins sans autorisation préalable.

La longueur des procédures a en outre un effet dissuasif sur les locataires et les propriétaires, en raison de délais contentieux importants, de procédures administratives fastidieuses.

Enfin, l'incitation financière des propriétaires à rénover implique des démarches administratives complexes auprès de l'ANAH, et les propriétaires constatent un manque de réactivité des services de l'Etat.

Source : 12-14 du mois de février 2016 - Le logement rend malade www.untoitpourtous.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

initiative

Prêt de Haut de Bilan Bonifié CDC-Action Logement (PHBB) : financer l'amélioration thermique des logements sociaux pour maîtriser les coûts d'énergie

A l'occasion de l'année de son bicentenaire, la Caisse des Dépôts a déployé des capacités supplémentaires afin de mettre à disposition des ressources destinées à dynamiser les plans stratégiques de patrimoine des bailleurs sociaux* et leurs investissements. La mise à disposition de ces ressources s'appuie sur une collaboration étroite entre la Caisse des Dépôts et Action Logement permettant de distribuer, sur une période de 3 ans, des prêts à des conditions très attractives.

Ce nouveau prêt dénommé « Prêt de Haut de Bilan Bonifié CDC - Action Logement » (PHBB) a pour vocation d'accélérer la rénovation du parc social dans son ensemble ainsi que la production de nouveaux logements sociaux dans les territoires où les besoins sont insatisfaits.

La stratégie patrimoniale d'Un Toit Pour Tous-Développement¹ est de poursuivre le développement du parc géré sur la base d'un rythme annuel de 25 logements par an, également, de maintenir un bon niveau d'entretien, avec une attention particulière pour la rénovation thermique, afin de diminuer les charges d'énergie pour les locataires à très faibles ressources (76% des locataires ont des revenus inférieurs à 50% des plafonds PLAI). Cependant, l'évolution récente des financements publics d'investissement dans la production nouvelle a pour conséquence de réduire le rythme de production d'Un Toit Pour Tous-Développement de 25 à 15 logements par an. Ainsi, Un Toit Pour Tous-Développement projette sur les 4 prochaines années (2016-2019) 15 opérations nouvelles au lieu des 25 en prévision.

Mobiliser le PHBB permettra à d'Un Toit Pour Tous-Développement de revenir à une programmation prévisionnelle de 25 logements par an.

¹ Un Toit Pour Tous-Développement est une union d'économie sociale chargée d'acquérir et de rénover des logements dans le diffus, dans des copropriétés classiques, sans problèmes particuliers et situés dans des quartiers ordinaires.

Par ailleurs, si 75% du parc d'Un Toit Pour Tous-Développement présente une performance énergétique satisfaisante (étiquettes du diagnostic de performance énergétique au-dessus de D), grâce à la réalisation systématique de travaux d'isolation thermique au moment de l'acquisition, il n'en demeure pas moins que 25% du parc (85 logements) présente des étiquettes énergétiques médiocres (un DPE de E à G).

Or le programme actuel d'investissement de réhabilitation thermique dans le parc existant est très insuffisant (1 logement par an) pour une véritable ambition de transition énergétique et permettre une réduction rapide des charges des locataires. C'est pourquoi, l'obtention du prêt haut de bilan bonifié de la Caisse des Dépôts-Action Logement doit permettre d'engager une véritable politique de réhabilitation thermique du parc le plus énergivore. L'ambition est ainsi de pouvoir en 4 ans, faire passer 60 logements d'un DPE E (F ou G) à un DPE C, soit 70% des logements les plus énergivores.

**Les plans stratégiques de patrimoine doivent permettre aux organismes de réfléchir à l'attractivité de leur patrimoine, en fonction de la connaissance des marchés locaux de l'habitat et des attentes des locataires et des demandeurs de logement, aux conditions de gestion et d'occupation social des groupes immobiliers ainsi qu'aux arbitrages à effectuer en matière d'entretien, de réhabilitation, de démolition et de reconstruction. La dimension stratégique du plan signifie qu'il doit permettre la coordination d'actions successives (politique d'entretien et de grosses réparations, une politique de gestion, politique d'investissement et de désinvestissement) visant à rendre un meilleur service aux habitants. La détermination d'une stratégie pluriannuelle en matière de politique de gestion, d'entretien et d'investissement se base sur une première phase de diagnostic et une deuxième phase d'analyse. Source : Bulletin officiel N° 2001-24.*

4^{ème} dimension du mal-logement

LES DIFFICULTÉS DE MAINTIEN

Les difficultés pour se maintenir dans son logement

Pour les personnes les plus modestes, pour tous les ménages pour lesquels l'équilibre de leur budget se joue chaque mois à 50 euros près, le risque de se retrouver en situation d'impayés de loyer est très prégnant. De l'impayé au surendettement, ces situations peuvent conduire dans les cas les plus graves à l'expulsion du domicile. Dans la période récente, ces difficultés ont pris une ampleur considérable sous l'effet de la flambée des coûts du logement et d'une plus grande fragilité des ressources (liées notamment aux effets de la crise économique mais aussi aux séparations conjugales, aux ruptures familiales ...).

L'effort financier que doivent supporter les ménages pour se loger a considérablement augmenté depuis vingt ans. Leur taux d'effort a progressé de 7% pour les locataires du secteur privé qui consacrent désormais 30% de leurs ressources au logement (mais beaucoup plus pour les plus pauvres) et de près de 5 points pour les locataires HLM qui ont un taux d'effort moyen de 24%. La situation n'est guère moins tendue pour les accédants à la propriété (+3% pour le taux d'effort et 25% du budget consacré au logement).

En Isère, 122 000 ménages logés dans les parcs public ou privé avaient en 2011, des ressources inférieures aux plafonds PLAI. Parmi eux, on comptait 33 000 locataires du secteur privé et 42 000 propriétaires. La progression non régulée des prix dans le parc locatif privé accentue la pression sur le parc HLM : 23% des demandeurs de logements sociaux invoquent ce motif pour justifier leur demande.

En Isère, la situation précaire de nombreux locataires HLM conduit, malgré les efforts des organismes pour prévenir les difficultés de paiement, à une progression lente mais régulière des impayés de loyer depuis la crise de 2008 (de 2,7% des

montants quittancés en 2008 à 4,2% en 2015). L'étape ultime est celle de l'expulsion : plus de 2 000 décisions de justice accordant l'expulsion et au bout du processus plus de 300 expulsions effectives (en hausse de 30% en 2015).

Le décalage entre le coût du logement et les capacités contributives des ménages questionne **le rôle protecteur que devrait jouer le logement**. Deux niveaux d'intervention complémentaires devraient être mieux mobilisés pour qu'il assure cette fonction :

- Au niveau des bailleurs, mieux assurer (comme le font certains) les interventions préventives dès le premier retard de paiement, mobiliser des compétences sociales, développer des ajustements de loyer quand il n'y a pas d'autre solution. Si les bailleurs sociaux développent des initiatives dans ce sens, le secteur locatif privé est très en retard dans la mise en œuvre de telles pratiques.
- Au niveau départemental, le FSL doit permettre la mise en place de moyens ajustés à ces situations de précarité et apporter la garantie d'une sécurité résidentielle aux ménages les plus fragiles. La révision prochaine du règlement du FSL peut en fournir l'occasion.

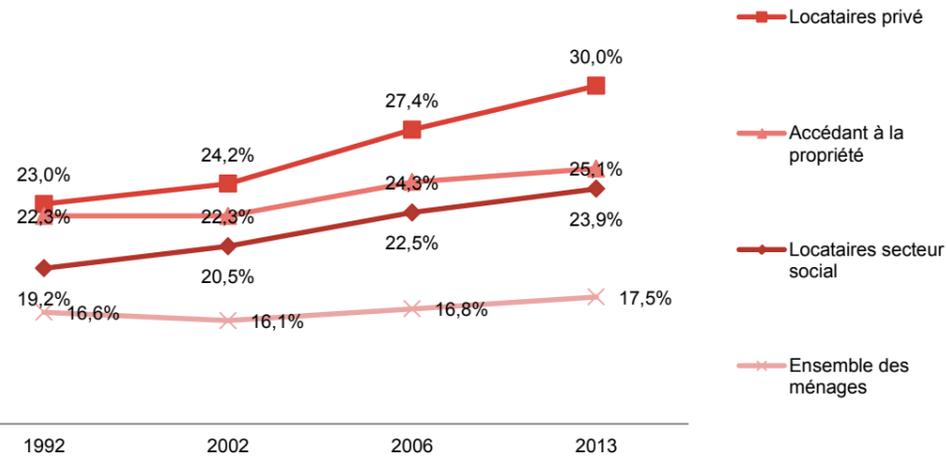
Sans oublier que le principal levier d'intervention publique pour assurer l'accès et le maintien dans le logement réside dans les aides personnelles au logement dont le rôle protecteur a été érodé au fil du temps. Si cela relève de la politique nationale, on pourrait au moins rechercher à assurer localement une meilleure continuité des aides. Il n'est en effet pas normal que la variabilité des aides, les retards dans leur mise en place et les ruptures soient source de difficultés nouvelles pour les ménages les plus fragiles.

Le coût du logement, un risque pour les ménages

Un effort financier trop important pour se loger

Le Plan départemental de l'Habitat a révélé qu'en 2011 plus de 122 000 ménages logés dans le parc privé ou public avaient des ressources inférieures au plafond du PLAI. Parmi eux on comptait 33 330 locataires du parc privé et 42 255 propriétaires. Concernant le parc social isérois, les données de l'enquête sur l'Occupation du Parc Social au 1^{er} janvier 2014 montrent que 57% des ménages logés ont des ressources inférieures au plafond du PLAI.

Dans le parc privé comme dans le parc social, les taux d'effort ont fortement évolué depuis dix ans. Les locataires du secteur privé sont les plus touchés (+7 points) mais les locataires HLM, bien qu'ils bénéficient de loyers modérés ne sont pas épargnés (+4,7 points).



Evolution du taux d'effort net selon le statut d'occupation
Source : Insee. Enquête logement de 1992 à 2013

En Isère, 70% de la demande de logement social émane de ménages déjà logés (42% de ménages logés dans le parc social, 23% dans le parc privé ; 4% sont propriétaires). Fin 2015, 3 894 ménages motivaient leur demande (1^{er} motif de demande) par le fait que leur logement était trop cher soit 14,5% de la demande totale..

Le logement abordable à l'entrée et tout au long de l'occupation : des enjeux au niveau de la production de logements sociaux et au niveau de l'accompagnement des ménages

L'association Un Toit Pour Tous, via Un Toit Pour Tous-Développement et l'agence immobilière à vocation sociale (Territoires AIVS®), développe une offre sociale et un accompagnement social permettant l'accès et le maintien des ménages les plus pauvres à des logements aux loyers abordables.

Un Toit Pour Tous-Développement est vigilant à travers son cahier des charges à construire une offre de logements à un prix de 4,92 €/m². Pour parvenir à un loyer bas sans compromettre l'équilibre financier, la structure minimise la prise en compte des m² des annexes telles que les balcons ou les caves : ainsi, le total des m² des annexes comptabilisées dans le coût du loyer ne peut pas excéder 4,5m² par logement. Une autre manière d'éviter des loyers trop élevés par rapport au total de m² de surface utile est de privilégier les logements ayant peu de couloirs, surface qui en effet peuvent augmenter inutilement le coût du loyer. UTPT-Développement est également vigilant aux charges de copropriété (ménage, ascenseur, électricité, entretien des espaces verts...) qui s'ajoutent au coût du loyer concernant celles récupérables auprès du locataire. Pour maîtriser les charges d'énergie, la situation du logement dans le bâti est prise en compte (les logements situés au rez-de-chaussée au-dessus des caves sont écartés) ainsi que son orientation (éviter un logement présentant trop de surface au nord).

Prendre en compte les coûts d'énergie pour construire une offre sociale abordable sur le long terme est très important car le budget des ménages peut être fortement impacté par les factures d'énergie. En effet, si différents outils permettent à Territoires AIVS®, avant l'entrée du ménage dans le logement, de confronter ressources des ménages et charges de ceux-ci (dont le loyer) pour déterminer si le budget peut tenir, un calcul réaliste et sur le long terme des charges d'énergie demeure difficile à faire. En effet, si le DPE est un indicateur du coût possible des charges d'énergie, il reste très imparfait, du fait des caractéristiques du bâti (isolation, situation au 1^{er} étage...) et du comportement du ménage. Pourtant, une meilleure approche des charges d'énergie est importante car celles-ci sont de nature à véritablement déséquilibrer le budget du ménage alors même que le loyer est en lui-même suffisamment bas pour être supporté par les ménages.

Une autre inconnue intervenant dans l'équilibre du budget des ménages est l'aide au logement. Si il est possible d'effectuer une simulation des futures aides au logement sur le site Internet de la Caf, le calcul de celles-ci reste obscur et le montant annoncé de la simulation correspond rarement à l'aide réellement versée. Si d'emblée l'aide au logement simulée peut entraîner de mauvaises surprises pour le budget des ménages, au cours de l'occupation, cette aide peut fluctuer en fonction des changements dans la situation des ménages (travail, composition familiale) ou à cause d'indus qui ne seront pas forcément dus aux aides au logement mais pouvant être liés aux autres prestations versées par la Caf. Pour des ménages ayant des budgets très serrés, le déséquilibre provoqué par les fluctuations des aides au logement peut entraîner des impayés. Territoires AIVS® peut alors être amenée à demander pour le ménage des aides supplémentaires auprès des institutions ou auprès des associations caritatives.

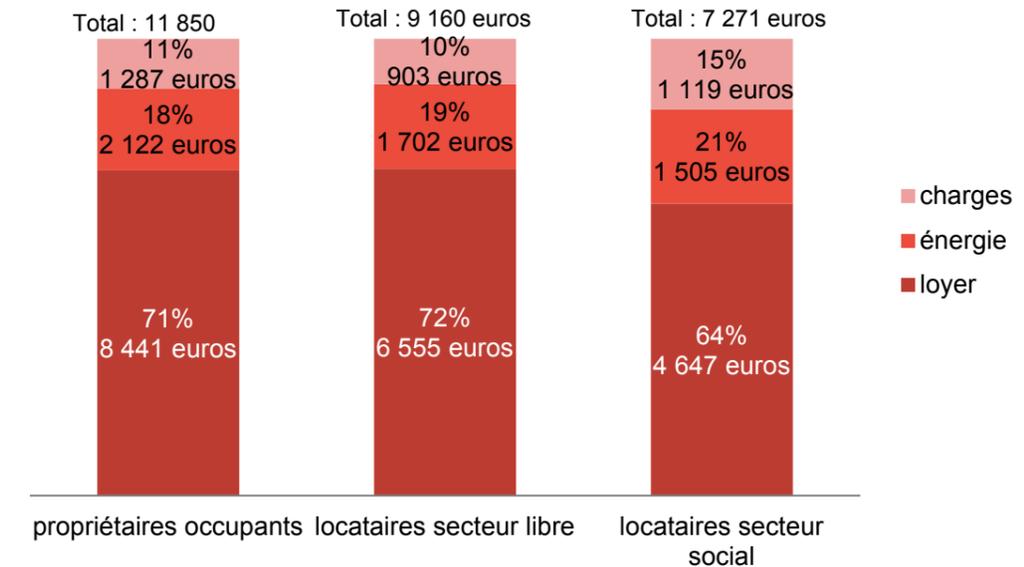
Source : 12-14 du mois de février 2017 sur le logement abordable. www.untoitpourtous.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

Le loyer et les charges pèsent de plus en plus dans le budget des ménages notamment quand les aides au logement sont de moins en moins protectrices

Depuis les années 1960, le poste logement pèse de plus en plus lourd dans le budget des ménages, parce que les prix des loyers et de l'immobilier ont augmenté mais aussi parce que les prix de l'énergie ont été fortement impactés par l'envolée des prix du pétrole. Le logement est devenu le principal poste de dépenses des ménages devant l'alimentation et les transports. Les français y consacrent en moyenne 22% de leurs ressources contre 9% en 1959. Cette augmentation du poids des dépenses logement dans

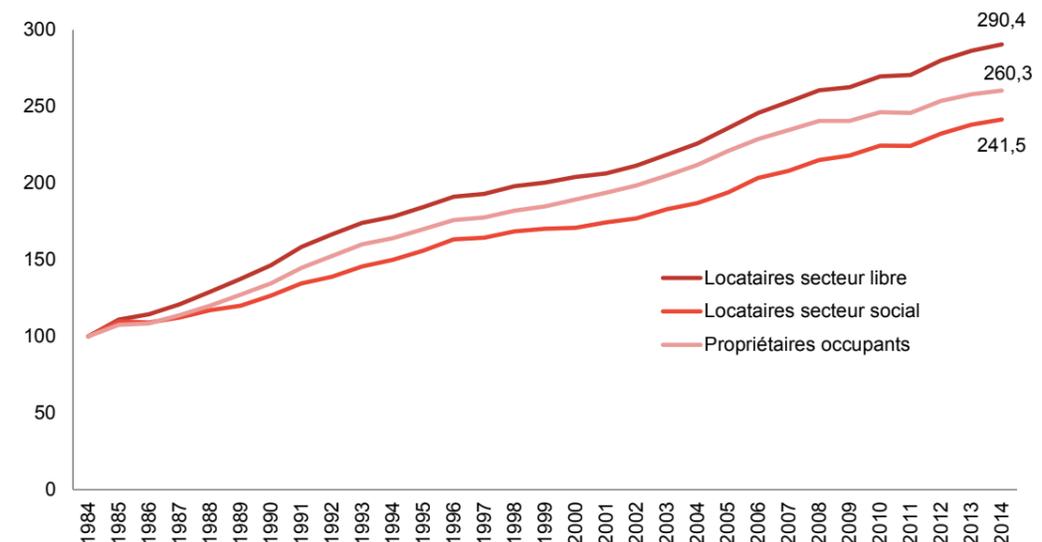
le budget des ménages ne concerne cependant pas tous les ménages de la même manière. Ce sont les plus modestes qui sont les plus touchés comme le montrent les rapports de la Fondation Abbé Pierre : personnes au RSA mais aussi travailleurs pauvres au SMIC ou personnes isolées avec enfants.

En 2014, selon le Compte du logement, le prix du loyer représente 72% des dépenses de logement pour les locataires du parc privé tandis qu'il ne pèse que 64% dans les dépenses de logement des locataires du parc social. A contrario, le poste des charges pèse plus lourd pour les locataires du parc social (15% contre 10% pour les locataires du parc privé). En effet, le parc social est principalement constitué de grands ensembles présentant alors un coût accru en termes de frais de personnels ainsi qu'en entretien des équipements (ascenseurs, espaces verts). En moyenne, un locataire du parc privé dépense 9 160 € par an contre 7 271 € par an pour un locataire du parc social.



Part des dépenses de logement par poste et selon le type de parc
Source : Compte du logement 2014

En 30 ans, les locataires du parc privé ont vu leur dépense totale – loyer et charges – pratiquement doublé (+90,4%), alors que cette dépense n'augmente que de 41,5% pour les locataires du parc social.

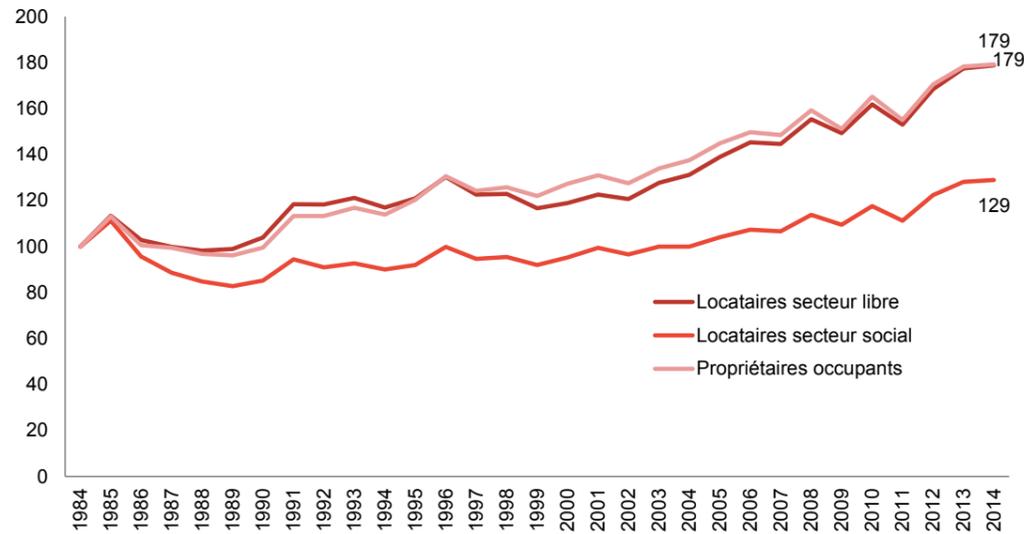


Evolution de la dépense totale (loyers + charges) des occupants par logement selon le type de parc. En euros par logement, indice 100 en 1984

Grille de lecture : Selon le Compte du logement 2014, en France, pour une base 100 en 1984, l'indice de la dépense en euro

Si les loyers ont fortement contribué à accroître le poids de la dépense de logement, ce sont les charges liées au logement qui présentent la plus forte augmentation. Alors que les dépenses de loyers ont été multipliées par 18 entre 1960 et 2010, les dépenses liées aux charges ont été multipliées par 26 sur même période.

Les dépenses d'énergie sont dépendantes de l'augmentation des fluides : électricité, fioul et gaz. C'est pourquoi la hausse du coût des charges d'énergie concerne beaucoup moins les locataires du parc social, celui-ci étant plutôt équipé en gaz qu'en fioul ou électricité.



Evolution de la dépense en énergie et eau des occupants par logements selon le type de parc. En euros par logement, indice 100 en 1984

34 Grille de lecture : Selon le Compte du logement 2014, en France, pour une base 100 en 1984, l'indice de la dépense en euro

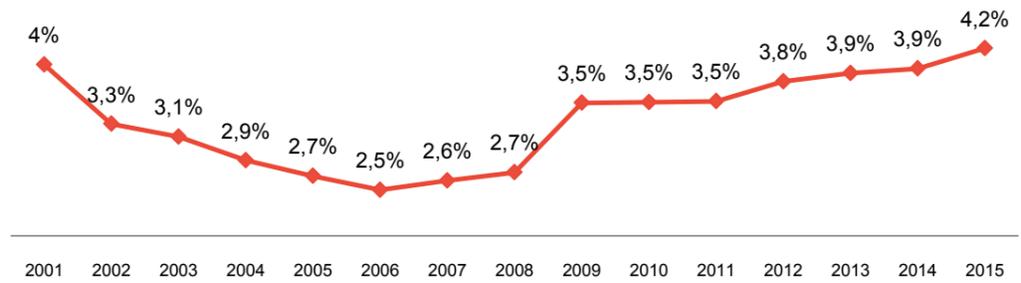
Un autre facteur qui joue sur l'augmentation du coût du logement pour les ménages réside dans la perte d'efficacité des aides au logement. D'une part, car elles s'adressent à des ménages de plus en plus modestes. Par exemple en 1977, un couple avec 2 enfants bénéficiait de l'APL jusqu'à 4 fois le SMIC, aujourd'hui le seuil d'exclusion de l'APL pour ce type de ménage est inférieur à 2 SMIC. D'autre part, l'écart entre les loyers plafonds pris en compte pour le calcul des aides au logement et les loyers réellement payés par les locataires s'accroît. La part d'allocataires ayant atteint les loyers plafonds est de 38% dans le parc social et de 83,5% dans le parc privé.

Ainsi, les ménages ont de plus en plus de difficultés à assumer le coût du logement et celles-ci sont fortement accrues par la crise économique et sociale. Dès lors, l'accès au logement est compromis, les problèmes de maintien et les risques de perte du logement se développent.

De l'impayé à l'expulsion : le coût du logement nuit gravement à la faculté d'habiter des ménages

Une tendance à la hausse des impayés dans le parc HLM isérois

Localement, les chiffres produits par Absise rendent compte d'une évolution à la hausse des impayés depuis la crise économique et sociale. L'indicateur retenu pour apprécier l'évolution des impayés, qui renvoie non pas au nombre de locataires concerné mais à la dette des présents rapportée aux charges et loyers quittancés, n'a cependant jamais été aussi élevé depuis 2001.



Evolution du taux d'impayé des bailleurs sociaux
Source : ABSISE

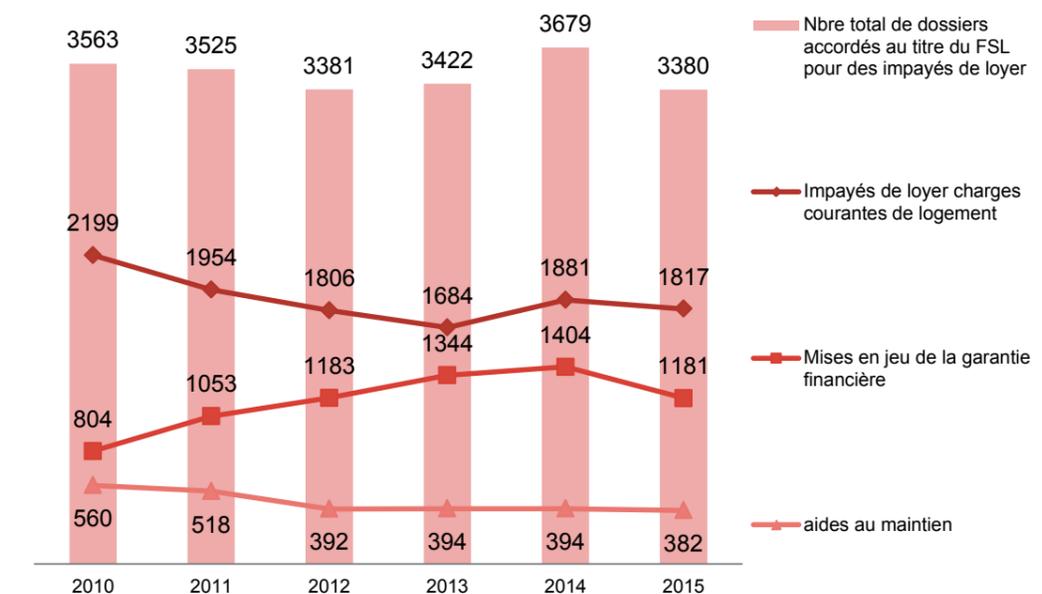
A l'échelle du parc privé, l'évolution des impayés de loyer n'est pas connue en Isère. L'enquête logement indique cependant que 2,9% des ménages du parc privé sont en situation d'impayé à l'échelle nationale en 2013. Dans le secteur locatif social, le taux de ménages en situation d'impayé est plus important, compte tenu de la part importante des occupants qui ont des faibles ressources. L'enquête logement révèle en effet qu'il est de 6,5% à l'échelle nationale, soit en très légère hausse par rapport à 2006.

Les impayés locatifs constituent un phénomène assez constant bien que variable selon les périodes (en baisse de 1996 à 2002 puis en hausse). Ils renvoient à des difficultés plus larges qui peuvent se manifester de façon ponctuelles : si à l'échelle nationale 493 000 ménages ont été en situation d'impayé, presque quatre fois plus ont déclaré avoir rencontré des difficultés pour payer leurs loyers ou charges au cours des deux années précédentes.

Si l'on applique les ratios nationaux de ménages en situation d'impayé au parc isérois, 10 000 ménages seraient concernés par un impayé, 5 000 ménages environ dans le parc privé (un ratio de 2,9%) et le même nombre dans le parc public (un ratio de 6,5%).

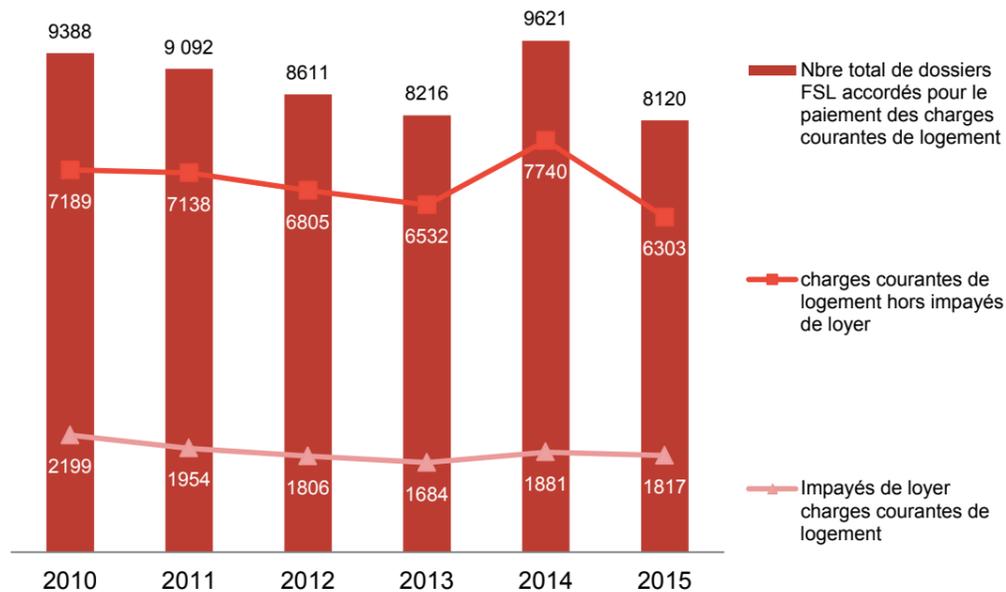
FSL : près de 10 000 ménages concernés par une aide liée à des impayés de loyer ou de charges

De nombreux ménages sollicitent le Fond de Solidarité Logement (FSL) afin de pouvoir faire face à leurs dépenses de logement qu'ils s'agissent du loyer en lui-même ou des charges afférentes comme les charges d'énergie ou encore l'assurance habitation. Depuis 2010 et jusqu'en 2015, en moyenne 3 500 ménages par an se sont vus accorder une aide dans le cadre du FSL pour une dette de loyer. Les difficultés liées aux impayés sont manifestes au regard de l'augmentation de la mise en jeu de la garantie financière : +47% en 5 ans.



Evolution du nombre de dossiers FSL accordés liés à des impayés de loyer
Source : PALHDI - Comité de mise en œuvre du 15 mars 2016

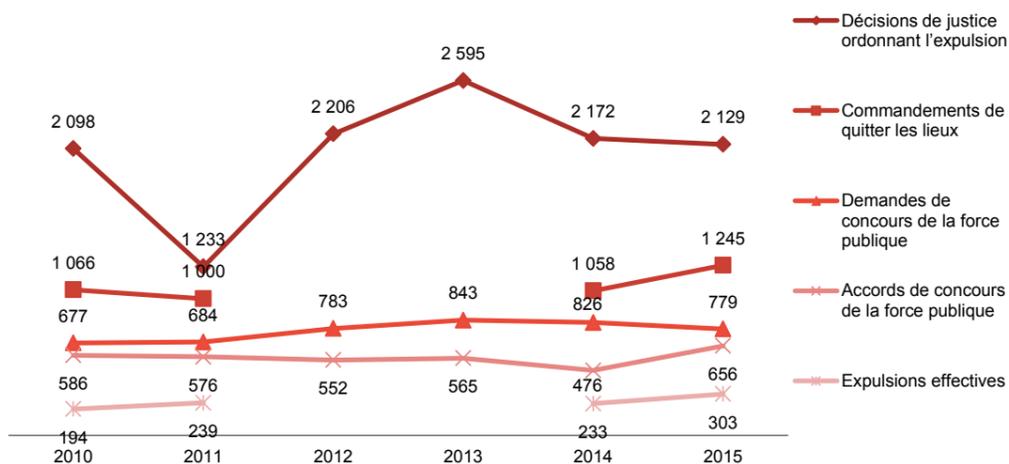
En volume, le dispositif d'aide au paiement des charges courantes est le plus sollicité. En 2015, 78% des dossiers accordés l'ont été pour une aide au paiement des charges d'énergie, d'eau ou pour l'assurance habitation, soit 6 303 ménages concernés.



Evolution du nombre de dossiers FSL accordés pour les charges courantes de loyer
Source : PALHDI - Comité de mise en œuvre du 15 mars 2016

En 2015, 300 ménages ont été expulsés

Si le nombre de décisions de justice ordonnant l'expulsion évolue à la marge entre 2014 et 2015, les étapes suivantes de la procédure d'expulsion semblent être en augmentation. Ainsi, les commandements de quitter les lieux sont en hausse de 18%, les accords de concours de la force publique de 38%. Enfin, en un an, le nombre d'expulsions effectives augmente de 30%.



Evolution des ménages en situation d'expulsion
Source : rapport d'activité PALHDI

La prévention des expulsions : un chantier en but à la complexité et au manque de cohérence des solutions

Aujourd'hui, tous les acteurs en conviennent, le but est de prévenir le plus en amont possible les expulsions avec des procédures et des démarches qui se révèlent complexes pour les ménages. En effet les aides et les conseils sont dispersés entre les différents acteurs et le locataire se retrouve généralement seul pour coordonner lui-même leurs mises en œuvre.

Pour mieux organiser la prévention des expulsions, des comités techniques CCAPEX (Commission de Coordination des Actions de Prévention des EXpulsions) ont vu le jour il y a quelques années dans chaque arrondissement du département. Mais la CCAPEX de Grenoble est surtout un lieu de préconisation et non de décision. Les acteurs peuvent se positionner de manière individuelle sur la situation du ménage mais aucune décision n'est prise pendant la commission. Cette particularité peut diverger d'une CCAPEX à une autre puisque certaines instances situées dans d'autres arrondissements (comme la CCAPEX de la Tour du Pin ou de Vienne) sont décisionnaires.

De plus des procédures de traitement de retard de paiement en amont des impayés constitués (3 mois) existent, portés par des comités techniques locaux d'impayés (CTLI) pour le parc public. L'objectif est un accompagnement de proximité avec le locataire pour comprendre sa situation et mieux travailler avec lui. Ces comités n'existent qu'à l'échelle de certaines communes et ne couvrent pas l'ensemble des départements.

Fort de ces constats, le PALHDI préconise une stratégie globale d'intervention pour intervenir dès l'émergence du risque.

Dans le parc social, il s'agit de consolider ce qui existe déjà avec une orientation vers l'action sociale dès l'apparition de la difficulté de paiement. Dans le parc privé, l'intervention pourrait avoir lieu dès le commandement de payer. Une réflexion autour d'un rendez-vous juridico-social pour les locataires et les propriétaires du parc privé est en cours. Ce service, indiqué par l'huissier lors d'une des visites au ménage, permettrait aux travailleurs sociaux d'agir avant l'expulsion définitive du logement. La mise en place de ces rendez-vous est actuellement en construction, et pourrait voir le jour début 2017.

L'idée est également de faire évoluer la CCAPEX avec une présentation des situations en cas d'échec de la prévention dans une instance aux préconisations plus opérationnelles.

La simplification du paysage de la prévention des expulsions apparaît ainsi comme un impératif aux yeux de tous, de même qu'il ressort essentiel d'intervenir dans le parc privé où les difficultés sont moins connues et la prévention plus difficile à mettre en œuvre. Les acteurs en lien avec les ménages insistent surtout le développement de «l'aller-vers». Le but est de reprendre le dialogue avec les ménages en allant chez eux, pour agir avec eux et résoudre la situation d'impayés, difficile sans cela de les rendre acteurs d'un parcours de plus en plus difficile à maîtriser.

Extrait du 12/14 novembre 2016 - www.untoutpourtout.org/sinformer-et-comprendre/rdv-du-toit/

initiative

La gestion locative adaptée (GLA) pratiquée par Territoires AIVS® : retour sur une pratique qui vise à sécuriser propriétaires et locataires

L'association Territoires a été créée en 1985 pour permettre aux personnes en difficulté d'accéder à un logement et de s'y maintenir et plus généralement pour favoriser leur insertion et leur promotion. C'est dans ce cadre qu'elle met en œuvre une gestion locative adaptée qui allie d'une part les missions classiques attendues par un propriétaire lorsque qu'il confie la gestion de son bien à une agence immobilière privée et d'autre part une approche humaine plus sensible des publics présentant des difficultés multiples qui génère des missions supplémentaires. Une étude à paraître, réalisée par l'OHL précise les missions de Territoires AIVS®, les compétences mobilisées, le temps qui y est consacré, de dessiner une graduation de l'accompagnement des publics qui en bénéficient et de déterminer les coûts de cette gestion.

L'étude met en lumière les points suivants :

Territoires supporte un maximum de contraintes dans son activité de gestion locative adaptée (GLA) (gérer des logements diffus, distribués dans la ville en évitant les quartiers marqués par la ségrégation, accueillir exclusivement des personnes en difficulté économiques et/ou sociales, se soumettre aux décisions d'attributions prises au sein de dispositifs publics (commissions sociales intercommunales).

La GLA c'est une attention conjointe aux propriétaires et aux locataires ce qui élargit considérablement la palette des interventions, notamment par rapport aux prestations qu'apporte une agence immobilière classique.

La mise en œuvre de la GLA appelle la mobilisation de compétences dans trois domaines professionnels : la gestion locative, l'approche sociale, la maintenance technique du logement. Mais au-delà de l'identification de ces trois champs professionnels ce qui importe c'est aussi leur articulation et leurs complémentarités.

Il existe de fait plusieurs niveaux de suivi des locataires et les actions déployées tiendront à la réactivité dont Territoires doit faire preuve face aux difficultés. Cette dernière s'appuie sur un système d'alerte qui informe des difficultés que rencontrent les locataires (impayés, plainte du voisinage, visite du logement par le service maintenance...).

Enfin, la GLA permet de limiter les interventions d'accompagnement social dans le cadre de mesures spécifiques (FSL) et de réduire ainsi le coût de la prise en charge des personnes en difficulté.

Source : Etude à paraître - Gestion locative adaptée : la pratique de Territoires AIVS®

5^{ème} dimension du mal-logement

DES PARCOURS RESIDENTIELS CHAOTIQUES

Des destins résidentiels inégaux

Alors que les difficultés d'accès au logement sont de plus en plus aiguës pour les ménages, la mobilité résidentielle est également de plus en plus contrainte et génère une inégalité croissante des destins résidentiels. La situation est particulièrement difficile pour les ménages disposant de revenus modestes. Les locataires du parc HLM qui quittent leur logement, le font le plus souvent pour retrouver un autre logement social, comme si celui-ci était le seul horizon possible. Pour eux, le parc locatif privé, comme l'accession à la propriété, sont des destinations minoritaires. Tout se passe comme si à la panne de l'ascenseur social se superposait celle de l'ascenseur résidentiel.

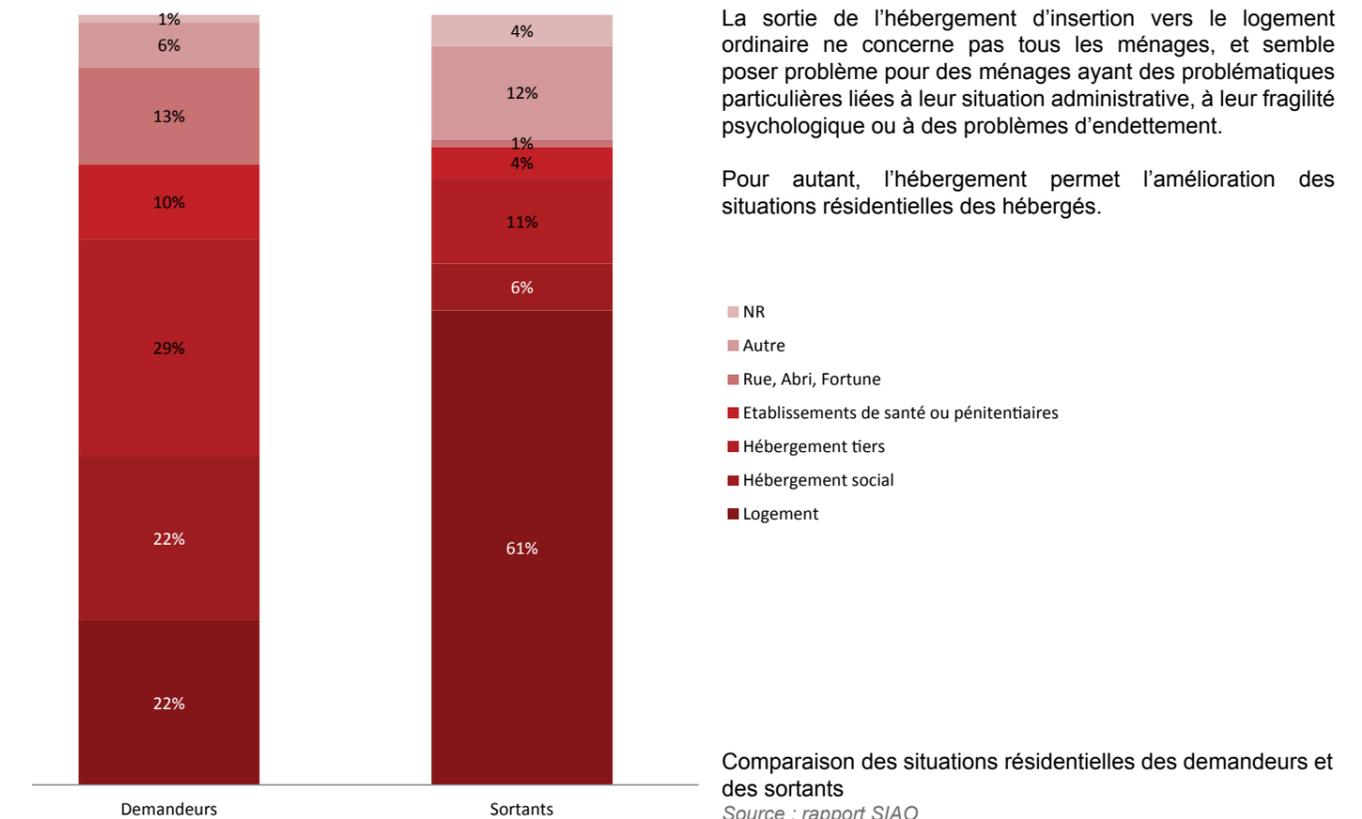
Les difficultés de mobilité correspondent désormais à une nouvelle ligne de fracture entre ceux qui peuvent choisir leur logement et leur lieu d'habitation et ceux qui ne le peuvent pas

et sont assignés à vivre dans des formes d'habitat dévalorisées et des quartiers dégradés. Ce clivage est déterminant aujourd'hui dans un contexte d'urbanisme de plus en plus affinitaire, où ceux qui en ont les moyens paient (parfois très cher) leur entrée sur un marché convoité, se mettant ainsi à distance de ceux qu'ils ne veulent pas côtoyer.

L'inégalité des perspectives résidentielles des ménages suivant leurs niveaux de revenu apparaît ainsi comme une dimension majeure du mal-logement, insuffisamment identifiée et prise en compte par les pouvoirs publics. Ceux-ci insistent légitimement sur la production d'une offre d'hébergement ou de logements à vocation sociale, sans suffisamment s'interroger sur la façon dont se déploient les parcours résidentiels des ménages les plus modestes, entre les différentes formes d'habitat.

Des parcours d'hébergement pas toujours linéaires

Le rapport du SIAO met en lumière que la rotation dans les structures ne permet de répondre qu'à une partie des ménages et les deux dispositifs - urgence et insertion - sont soumis à de fortes tensions. En urgence, un quart des ménages obtient un hébergement après de multiples appels. En insertion, 43% des ménages obtiennent une orientation la même année que leur demande. La sortie de l'urgence des ménages qui ont pu accéder à un hébergement est loin d'être évidente. De nombreuses zones d'ombre demeurent par rapport à cette question mais le passage de l'urgence à l'insertion est peu fréquent et le retour à l'urgence semble concerner de nombreux ménages, ceux probablement qui ont bénéficié d'un accueil dans une structure non pérenne.



Le parc social, principale possibilité pour les ménages pauvres

Le taux de rotation du parc HLM est particulièrement faible comparativement à celui du parc privé. Si 17,8% des locataires du parc privé ont changé de logement entre 2011 et 2013, cela concerne seulement 8,9% des locataires du parc social. La mobilité des locataires du parc social a été également en diminution régulière tout au long des années 2000¹. Cela s'explique principalement par des possibilités d'accession à la propriété réduites compte-tenu du coût du logement.

Le parc social demeure pour les locataires de ce parc, le principal horizon, en témoigne la part de la demande de mutation qui n'a cessé de croître ces dernières années (42% en 2015)².

¹ Taux de rotation des logements selon le parc. <http://www.statistiques.developpementdurable.gouv.fr/lessentiel/ar/2215/0/taux-rotation-logements.html>

² Conférence du Plan Départemental de l'Habitat 2016. Les chiffres clés

L'accession à la propriété en berne pour les plus modestes sur certains territoires

L'observatoire des notaires souligne que le profil socio-économique des acquéreurs est à la fois assez équilibré entre les différentes professions et parallèlement relativement constant sur la durée :

- 8% artisans/commerçants
- 17% cadres supérieurs
- 30% professions intermédiaires
- 20% employés
- 15% ouvriers
- 6% retraités

L'Observatoire s'interroge cependant sur le rôle de mixité des grandes villes. En 2005, Grenoble comptait 8% d'ouvriers, de retraités, d'employés comme d'artisans/commerçants contre 33% de cadres. En 2015, les écarts vont de 7% d'artisans/commerçants à 55% de cadres supérieurs.

bailleurs », regroupant comme son nom l'indique les bailleurs sociaux, et le pôle habitat social, qui, en concertation, propose aux commissions un candidat pour mutation au sein du parc social. Cette instance devrait évoluer vers un autre mode de fonctionnement : les situations remontées en instance inter-bailleurs pour une mutation, lorsque celle-ci doit régler une situation compliquée pour le ménage (par exemple baisse de ressources ne permettant plus le paiement du loyer, changement de composition familiale, rupture conjugale, trouble ou problème de voisinage), ne passeraient plus par les commissions, mais pourraient trouver une solution dans une proposition faite directement par un autre bailleur.

Ce nouveau fonctionnement pourrait avoir plusieurs conséquences positives. Faire remonter les demandes de mutation via l'instance inter-bailleurs permettraient

d'agir préventivement et d'agir plus rapidement pour éviter non seulement des ruptures trop brutales dans le parcours d'habitat et de vie des ménages, également, d'éviter une attente trop longue pour des ménages ayant souhaité ou étant prêt à un changement dans leur parcours. In fine, rendre les mutations plus faciles, plus fluides, pourrait ainsi provoquer une baisse des refus de la part des locataires. En effet, si les ménages s'engageant à habiter un logement social savent qu'ils peuvent en changer si besoin, ils hésiteraient peut-être moins à entrer dans le parc social avec un sentiment d'être prisonnier d'un logement en particulier. Enfin, faciliter les mutations pourrait également – et notamment en lien avec la location active – laisser aux ménages un espace supplémentaire pour être acteur de leur parcours logement, quand bien même celui-ci se réalise dans le parc social. Pourquoi ne pas envisager le parc social comme un véritable choix ?

initiative

Faciliter les mutations au sein du parc social pour rendre le logement social plus attractif

Au sein de l'agence immobilière à vocation sociale Territoires AIVS®, une mutation d'un logement vers un autre se considère dans le cadre de la gestion locative adaptée (GLA). La GLA permet un accompagnement social des ménages important. Ainsi, cet accompagnement permet de construire à la fois une approche des situations individuelles et une approche plus globale concernant l'ensemble des situations suivies. Ces approches se dessinent à partir de tous les aspects de la vie des personnes : la vie de famille, la scolarité ou la formation, l'emploi, la santé... De ces deux approches émanent un diagnostic et in fine à l'utilisation ou élaboration d'outils adaptés aux situations des ménages. Faciliter et travailler sur une mutation au sein du parc social est un de ces outils pouvant permettre le maintien d'un projet de vie et d'un parcours d'habitat sans qu'une rupture brutale vienne déstabiliser gravement le ménage.

Le travail d'accompagnement réalisé avec les ménages conduit l'équipe de Territoires à proposer de manière préventive une mutation. La bonne connaissance des situations et la confiance instaurée avec le ménage

le permet. Ce travail d'accompagnement amène également l'équipe à considérer une mutation comme un outil de gestion de difficultés plus importantes sur la base de plusieurs indicateurs constituant autant de signaux d'alerte : il s'agit principalement de la constitution d'impayés ou de signalements de trouble de voisinage ou encore de problème de voisinage. Ainsi, un changement de logement est alors envisagé soit de manière préventive, soit de manière curative. Enfin, une mutation peut être également à l'initiative du locataire.

Le parc de logements de Territoires reste très modeste par rapport à d'autres bailleurs sociaux. C'est pourquoi les mutations envisagées pour les locataires de Territoires ne peuvent se réaliser que vers d'autres bailleurs sociaux. Ainsi, les demandes de mutation doivent transiter via des commissions. Or, les demandes de mutation réalisées à un stade préventif sont très rarement retenues par les commissions, celles-ci devant statuer sur de nombreuses situations prioritaires comme par exemple s'agissant de ménages en cours d'expulsion ou déjà expulsés. Il existe également une instance dite « instance inter-

DES PROPOSITIONS SUR DES AXES D'ACTION PRIORITAIRES

Sur le front du mal logement, de nombreux indicateurs sont et restent dans le rouge. La situation ne s'améliore pas, ou peu, et nous partageons le constat de la Fondation Abbé Pierre : le mal-logement s'enracine.

En Isère, trois problématiques nous interpellent tout particulièrement. Elles ne couvrent pas tout le champ de la lutte contre le mal-logement, mais des domaines prioritaires, au regard des difficultés rencontrées.

La première renvoie à la première dimension du mal-logement : l'absence de domicile personnel. Le nombre des personnes exclues de l'hébergement et du logement a connu une augmentation qui ne peut que nous alerter. Les situations vécues par de très nombreuses personnes sont dramatiques, l'hiver comme l'été. Au delà, tout le secteur de l'accueil et de l'hébergement peine à répondre à toute la demande.

La seconde renvoie à la deuxième dimension du mal-logement : les difficultés d'accès au logement. Malgré les efforts déployés ces dernières années pour amplifier le développement du parc social et organiser la transparence du dispositif d'attribution, de nombreuses personnes n'ont pas accès à un logement HLM. Malgré l'affirmation récente de la nécessité d'intervenir sur le marché, les prix restent élevés et les initiatives pour le réguler tardent à se mettre en place. Surtout, les efforts engagés pour développer le logement social abordable, apparaissent au mieux trop timides, au pire assez faiblement déployés dans les politiques locales qui se dessinent.

La troisième renvoie à la quatrième dimension du mal-logement : les difficultés de maintien dans le logement. Ces difficultés se traduisent par des retards de paiement des loyers ou des impayés auxquelles les bailleurs sont confrontés massivement. Ces difficultés sont sous-tendues par le fait que le mal-logement n'est pas qu'une affaire de logement. En effet, les difficultés des ménages renvoient certes à des mécanismes propres au secteur du logement mais aussi à des dynamiques démographiques, sociales ou professionnelles. Elles appellent des actions renouvelées en matière de prévention des expulsions mais au-delà, une meilleure articulation des politiques de l'habitat à d'autres politiques publiques.

Propositions pour réduire le nombre de personnes exclues de l'hébergement et du logement

Rappel des principaux constats

Les personnes sans domicile personnel sont nombreuses et en augmentation dans notre département. Elles se trouvent dans des situations diverses, parfois extrêmes, **quand elles sont** à la rue ou dans des squats, ou bénéficient d'un hébergement social ou chez des tiers pendant un temps sans pour autant pouvoir construire un parcours qui les conduirait à un logement.

Parmi ceux qui se trouvent dans les situations les plus graves, de nombreux migrants : des demandeurs d'asile ne parvenant pas à accéder au **dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile qui leur est dédié, des ménages de la minorité rom ressortissants de l'Union européenne et séjournant de façon intermittente ou permanente dans l'agglomération grenobloise**, des personnes qui ont des droits minorés mais aussi de grands exclus.

Malgré le développement d'une offre d'hébergement diversifiée dans le département depuis une vingtaine d'années et plus récemment l'accentuation des solutions dédiées à la demande d'asile **et** à l'urgence, **ainsi que** le développement de solutions de type pensions de famille, l'ensemble des dispositifs est sous tension et nombreux sont ceux qui ne peuvent être accueillis.

Face à cela, le secteur associatif, en particulier les associations de « première ligne » dont l'action repose pour certaines sur du bénévolat et pour d'autres sur des travailleurs sociaux ou des travailleurs pairs (associations caritatives, accueils de jour, maraudes..) **s'emploient** à venir en aide aux plus démunis. De même, des initiatives citoyennes naissent ici et là pour pallier la carence de la puissance publique.

Axes de propositions

Les réflexions présentées ci-après s'efforcent de dégager des perspectives pour trouver des solutions localement. Pour autant, une part importante de la réponse renvoie à **des décisions qui doivent être prises à l'échelle nationale**, notamment pour favoriser l'ouverture de droits pour les migrants et permettre un accueil digne dans les différents dispositifs d'accueil et d'hébergement.

1. Mieux connaître le nombre et les caractéristiques des personnes exclues du logement et de l'hébergement.

Il y a un écart assez considérable entre les appréciations du monde associatif (AUI Alerte) et les données administratives

(domiciliations, SIAO) qui oblige à se pencher sérieusement sur cette question. Cet enjeu se pose aussi à l'échelle nationale et Emmanuelle Cosse a fait une proposition de cette nature aux représentants du monde associatif. Il apparaît ainsi important de :

- mettre en place une démarche de **diagnostic partagé** sur la situation dans le département

2. Mettre en place une ingénierie sociale différente pour améliorer l'accueil et l'hébergement des personnes sans domicile

Les acteurs associatifs ou citoyens se trouvent aujourd'hui dans un étau où chaque proposition butte sur la présumée absence de moyens financiers et sur l'éparpillement des responsabilités. Il faut **ouvrir les portes, se donner les moyens d'innover et travailler ensemble entre acteurs publics et privés, entre Etat et collectivités territoriales**. Plus concrètement, nous demandons :

- que le PALHDI qui a intégré le schéma d'accueil, d'hébergement et d'insertion se saisisse de cette question et mette en œuvre une démarche partenariale regroupant l'ensemble des volontés et des moyens afin d'aboutir à des orientations concrètes pour répondre à l'ampleur du problème.
- que les principales intercommunalités qui sont en premier lieu concernées par les difficultés, la Métro notamment qui a la possibilité de se saisir de la compétence hébergement, intègrent cette question dans leurs préoccupations.

3. Poursuivre et amplifier les efforts engagés en matière d'accès au droit

Appelé des vœux de tous au vu des difficultés pour les sans domicile de faire valoir leur droit lorsqu'ils n'ont pas d'adresse, un **schéma de la domiciliation** a été mis en place très récemment. En parallèle, des réflexions ont été conduites sur le **premier accueil** dans le cadre du PALHDI mais aussi par la ville de Grenoble à travers un **forum sur l'accès au droit**. Il apparaît indispensable que ces initiatives produisent leurs effets à l'échelle départementale et de notre point de vue elles doivent intégrer un double enjeu :

- elles doivent se situer dans une logique «d'aller-vers» et d'accompagnement physique des plus exclus ;
- elles doivent se construire et se structurer en respectant la diversité de l'accueil des publics.

4. Mobiliser des solutions innovantes et s'autoriser à sortir des normes pour la mise à l'abri des personnes

Des initiatives visant à mobiliser des **solutions pour la mise à l'abri des personnes** échouent, tardent à se mettre en place ou ne sont pas à la hauteur des besoins faute de volonté politique ou de concertation entre les acteurs. Nous demandons à ce que personne ne soit laissé et que cessent les **expulsions systématiques et contre-productives des campements et squats**. **Pour ce faire, la mise en œuvre de solutions d'habitat dignes et sécurisantes suivantes doivent se mettre en place à travers :**

- la mobilisation de terrains en gestion partagée ;
- la mobilisation de bâtiments publics vides ;
- la mobilisation des réseaux associatifs locaux pouvant être relais auprès des collectivités locales ;
- l'organisation d'un pilotage en cycle continu et programmatique pour la recherche de terrain et d'hébergement d'urgence. A chaque fin de période hivernale, l'hiver suivant doit être préparé sans attendre et objectivé sur la base d'une évaluation quantitative et qualitative.

5. Adapter l'offre à la demande, fluidifier les dispositifs d'hébergement et favoriser le logement d'abord

Alors que l'offre d'hébergement est conséquente, l'accueil des personnes n'est possible que pour une faible part d'entre eux. Le dispositif est en effet alimenté par le haut par une demande importante et qui a explosé au niveau de l'urgence et par le bas, par des personnes qui tardent à sortir des structures faute de solution de logement ou d'accompagnement adaptée à leur situation. Nous demandons :

- l'adaptation du dispositif d'accueil des demandeurs d'asile afin qu'il joue pleinement son rôle. Il s'agit d'éviter le report massif de **cette** demande sur les dispositifs d'hébergement d'urgence et d'insertion ;
- le développement des pensions de famille et de **lieux adaptés** pour permettre l'accueil des grands exclus ;
- le redéploiement de solutions adaptées autrefois existantes sur le territoire ou sous-dimensionnées aujourd'hui
 - Pour les plus marginaux vieillissant ne relevant ni de la psychiatrie, ni des pensions de famille, ni des maisons de retraite (l'âge des morts à la rue étant de 49 ans en moyenne)
 - Pour les jeunes de 18 -30 ans possédant un animal et ne pouvant **accéder aux hébergements classiques** et rejetés par un système inadapté ;
- le maintien et l'ouverture des droits par la Préfecture aux personnes hébergées qui sont entrées dans un processus d'insertion ;
- le développement des moyens de suivi social et de relais en lien avec le secteur de la santé mentale des personnes hébergées.

Propositions pour développer le logement social abordable

Rappel des principaux constats

La demande de logement social est importante et en hausse en 2015 après une relative stabilité ces dernières années. Elle se caractérise toujours par une majorité de ménages dont les ressources sont inférieures aux plafonds PLAI.

Pour répondre à cette demande de logement abordable, les possibilités sont restreintes.

Dans le parc privé, les loyers se sont stabilisés mais ils restent élevés et de nombreuses personnes n'y ont pas accès. Le développement d'une offre sociale privée est atone.

Depuis une dizaine d'années des efforts importants ont été développés pour relancer la construction sociale et notamment le PLAI, mais depuis 2014, la croissance du parc est en baisse, sous l'effet de mises en chantier moins nombreuses. Le nombre de logements sociaux financés semble, en effet, avoir atteint un palier en 2013. En 2015, la part du PLAI diminue pour revenir au niveau de 2012.

Axes de propositions

Les réflexions présentées visent le développement de logements sociaux abordables dans le parc **HLM** et privé. Elles s'inscrivent dans une logique d'intervention sur le flux mais aussi sur l'existant. A ce titre, au delà de ce que nous proposons ci-après pour développer le logement social **HLM** ou privé, il nous apparaît important d'intervenir sur les loyers dans le parc privé. A cet égard, **Grenoble Alpes Métropole** s'est engagée dans une démarche pour **réguler les loyers** dans le parc privé et qui semble porter ses fruits ailleurs (**Paris et Lille**).

1. Favoriser et relancer une construction sociale en adéquation avec les besoins

La construction sociale a connu ces dernières années un cycle vertueux qui a conduit à une augmentation du parc et à un développement important de logements très sociaux. Les indicateurs récents tendent à indiquer que la dynamique s'essouffle alors même que la demande et les besoins restent de même nature. Nous manquons de logements sociaux, en quantité et en qualité adaptée aux besoins, et il est indispensable :

- de continuer à construire dans toutes les communes, et plus encore dans celles qui ne répondent pas encore aux **exigences de la loi SRU**, qui impose un minimum de logements sociaux ;
- de continuer à développer le **PLAI** pour être en phase avec la demande;
- **d'inciter les bailleurs sociaux à réaliser des opérations d'acquisition-amélioration dans le parc ancien afin de créer du logement social tout en réhabilitant le bâti;**
- **de limiter la production de logements en VEFA fortement dépendante de la construction globale de logements neufs et qui par ailleurs coûte cher.**

2. Mettre en place une politique pour créer des logements sociaux privés

La construction de logements locatifs sociaux, quelle que soit son ambition, ne sera jamais suffisante pour répondre aux besoins. Le parc privé doit pouvoir aussi loger des ménages modestes. Une politique de captation de logements privés à des fins sociales doit donc constituer l'un des axes d'un programme local de l'habitat. C'est un moyen de produire du logement social à moindre coût, dans des délais rapides, et sans les difficultés qui s'attachent souvent à la construction de nouveaux logements. C'est aussi un moyen de remettre sur le marché des logements vacants et de **contribuer à la mixité sociale**. Certains PLH se sont engagés dans ce type d'action, mais les résultats ne sont pas à la hauteur de l'enjeu. Nous proposons donc que :

- la politique de captation du parc privé à des fins sociales soit retenue comme **un axe à part entière prioritaire des PLH**, au même titre que la construction locative sociale ou l'amélioration du bâti existant ;
- les **objectifs soient ciblés dans une logique très sociale**. En effet, les opérations mises en œuvre ne permettent pas toujours de capter des logements offrant de très faibles loyers. Les propriétaires choisissent souvent le loyer le plus élevé possible permis par le régime du conventionnement.
- des **moyens** soient dégagés pour **permettre** de réunir les conditions pour que le propriétaire accepte de louer son logement à un loyer qui peut être la moitié de celui du marché : gestion professionnelle adaptée, sécurisation des revenus locatifs et prime incitative. **La prime qui leur était accordée doit être restaurée et être modulée en fonction du loyer, du mode de désignation du locataire et du gestionnaire.**

3. Intervenir sur l'existant pour réduire le coût du logement

Si le développement d'une offre nouvelle est indispensable, l'essentiel des attributions de logement **est lié à la rotation du parc HLM** et il est important d'intervenir sur l'existant. Il convient donc :

- de poursuivre et d'accentuer **les efforts en matière de réhabilitation thermique** afin de réduire les charges qui aujourd'hui constituent un coût important pour les locataires

- de réfléchir à des systèmes de péréquation au sein du parc social afin de proposer des loyers à moindre coût.

4. Etre volontariste et rendre les PLH opérationnels

Le PLH peut constituer seulement un excellent programme d'intentions si les conditions de sa réalisation ne sont pas préparées.

- La **politique foncière** doit sûrement être développée pour permettre de disposer dans la durée des terrains nécessaires à des prix pouvant être modulés en fonction de la nature des programmes à réaliser.
- La question du **rapport aux communes** qui gardent le pouvoir d'accorder les permis de construire demeure posée. Certes, les pénalités prévues par la loi SRU ont été fortement augmentées. Si l'intercommunalité se porte maître d'ouvrage d'opérations d'aménagement et de construction, on peut redouter l'attentisme de certaines communes de plus en plus réticentes à engager la construction de nouveaux logements.
- Les **budgets** dégagés par les intercommunalités pour la mise en œuvre de programmes que nous souhaitons ambitieux et volontaristes ne sauraient être inférieurs aux budgets actuels.

Propositions pour favoriser le maintien des personnes dans leur logement et sécuriser les parcours résidentiels

Rappel des principaux constats

Le coût du logement a fortement augmenté sous l'effet de l'augmentation des loyers et des charges et nombreux sont les locataires qui sont en difficulté de maintien dans le logement et entrent dans une procédure d'expulsion.

Les bailleurs sociaux sont confrontés à la précarisation des locataires qu'ils accueillent et doivent gérer le grand écart entre les capacités contributives des ménages et le coût du logement. Le travail réalisé en interne par les organismes HLM (intervention rapide, mobilisation de CESF, remises temporaires sur le bas de quittance..) a conduit à des changements de pratique et produit d'importants résultats. Alors que **les retards de paiement concernent de nombreux ménages**, les expulsions effectives sont marginales.

Dans le parc privé, les difficultés sont importantes au vu de la précarité de nombreux ménages mais **la capacité d'intervention des bailleurs privés et des agences immobilières est moindre** que celle des organismes HLM et **les aides et dispositifs sont très rarement mobilisés.**

Le paysage de la prévention des expulsions est complexe et fait intervenir de nombreux acteurs et de nombreux dispositifs.

Axes de propositions

Les réflexions présentées ci-après sont destinées aux responsables locaux. Pour autant, il apparaît important de souligner en préalable la dimension centrale du dispositif d'aides au logement dans la solvabilisation des ménages dans une logique de maintien dans le logement et de prévention des expulsions **ainsi que la nécessaire sanctuarisation de l'APL** pour lutter contre la multiplication des expulsions.

1. Reconnaître l'approche sociale qu'intègrent les bailleurs sociaux et conforter cette ingénierie de la prévention

Les bailleurs sociaux ont redoublé d'initiatives pour faire face à la précarisation de leurs locataires et à l'augmentation des impayés. Ils ont recruté des Conseillères en Education Sociale et familiale (CESF) pour aller à la rencontre des locataires. Certains développent des aides à la solvabilisation (bas de quittance, remises de dettes consenties pour faciliter l'accès au FSL, non facture des frais de procédure etc.). De plus en plus, ils favorisent la mutation dans une logique préventive. Dans le parc privé, tout reste à construire sachant que des premiers jalons viennent d'être posés par le PALHDI. Pour aller au delà, il nous apparaît indispensable de :

- **valoriser le travail réalisé par les bailleurs sociaux et développer les articulations avec les autres acteurs et les autres dispositifs.** Il convient aujourd'hui de conforter cette ingénierie de la prévention dans les organismes et entre les organismes mais cela ne pourra se faire sans relais extérieurs. A ce titre les réflexions engagées par le PALHDI vont dans le bon sens. Les articulations à construire doivent se construire dans la souplesse sans trop normer afin de répondre à la diversité et à la variabilité des situations.

2. Organiser la prévention dans le parc privé

Le parc privé joue une fonction d'accueil importante pour les ménages pauvres ou précaires mais **les acteurs (bailleurs ou agences immobilières)** ne sont pas dans une position de prévention des expulsions.

- **mettre en place un dispositif de prévention dans le parc privé.** Dans le parc privé tout reste à construire et les propositions à l'étude par le PALHDI concernant une intervention sociale dès le commandement de payer et d'un rendez-vous juridico-social pour les locataires et propriétaires sont fortement attendues.

3. Réinterroger le FSL et lui donner une dimension qui va au delà de la simple caisse d'assurance

Le FSL est un dispositif d'appui essentiel pour permettre à des nombreux ménages d'accéder au logement. Pour autant, la mise en place des aides produit parfois des effets pervers. Bien souvent, la garantie financière **lorsqu'elle est mise en jeu intervient sous forme d'un prêt remboursable par le locataire** et les prêts se révèlent inefficaces quand le bénéficiaire n'est pas en capacité de le rembourser dans les délais réglementaires. Par ailleurs, les bénéficiaires des aides sont principalement les locataires du parc social alors que les ménages en dessous des plafonds PLAI sont très nombreux également dans le parc privé. Il nous semble important qu'à l'occasion de la révision du règlement intérieur **du FSL** les points suivants soient étudiés :

- **renforcer l'efficacité des aides et étudier le rapport entre prêt et subvention.** Le prêt pose en effet deux difficultés pour le ménage. Son remboursement est différé pour une durée de 9 mois mais il n'est pas conditionné à l'amélioration de la situation financière du locataire. Les mensualités de remboursement sont prélevées sur l'APL qui ne remplit plus alors sa mission de solvabilisation.
- **valoriser les mécanismes de solidarité et les expérimentations qu'inventent les bailleurs.** Les interventions et

pratiques développées par les bailleurs contribuent pleinement à la prévention des expulsions et tendent à montrer que c'est la bonne échelle pour construire les expérimentations. Cette innovation doit remonter et être mise en synergie au niveau des dispositifs généraux.

4. Définir une stratégie de sécurisation des parcours professionnels et résidentiels

Avoir un emploi ne protège plus du mal-logement. Les modifications profondes de l'emploi et les ruptures de parcours professionnels appellent une sécurisation des parcours professionnels afin de ne laisser personne sans ressources ni solutions pour rebondir lors des interruptions d'activité et des reconversions. Un certain nombre d'entreprises se sont saisies des problèmes de logement. Le Mobili Pass financés par Action Logement, et le dispositif de garantie locative jeune Visale représentent des mesures d'accompagnement intéressantes mais les signes de mobilisation demeurent encore trop parcellaires. L'enjeu de sécurisation des parcours professionnels appelle :

- un **décloisonnement des politiques publiques** (politiques du logement, de l'emploi, de l'aménagement du territoire, politiques économiques et sociales, etc.) ;
- **l'intégration de cette question par les politiques locales** sur différents niveaux de territoires comme condition de leur attractivité ;
- l'ouverture d'un **dialogue avec les entreprises et les collecteurs du 1% logement** pour que les aides ne soient pas exclusivement destinées aux salariés des entreprises.

Glossaire

ABSISE : Association des bailleurs sociaux de l'Isère

AIVS : Agence immobilière à vocation sociale. Structure à but social qui a les compétences d'une agence immobilière. Les AIVS assurent la gestion de logements très sociaux pour des personnes à faibles ressources tout en sécurisant le risque locatif du propriétaire. Elle développe à ce titre une gestion locative adaptée (GLA) qui consiste tant dans l'accompagnement du locataire que dans la sécurisation du risque locatif pour le propriétaire.

ANAH : Agence nationale de l'habitat. Etablissement public placé sous la tutelle des ministères en charge du Logement et de l'habitat durable, du Budget et de l'Economie. Sa mission est d'améliorer le parc de logements privés existant via des aides financières pour travaux sous conditions à des propriétaires occupants, bailleurs et copropriétés en difficulté. Elle est partenaire des collectivités territoriales pour des opérations programmées et opérateurs de l'Etat dans la mise en œuvre de plans nationaux. Les axes d'intervention sont la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, le traitement des copropriétés en difficulté, la lutte contre la précarité et l'adaptation du logement aux besoins des personnes âgées ou handicapées.

APL : Aide personnalisée au logement. Aide financière destinée à réduire le montant du loyer ou mensualité d'emprunt immobilier

AUI ALERTE : Le collectif Associations Unies Isère regroupe près de 60 associations iséroises impliquées dans la lutte contre les exclusions et l'aide aux populations précaires. Ces structures ont décidé d'unir leur voix pour interpeller les pouvoirs publics face au drame persistant de milliers de personnes contraintes de vivre dans la rue ou sans domicile personnel, dans des conditions inacceptables. Pour appuyer son interpellation, le collectif AUI Alerte réalise depuis 2012 un état des lieux qui estime le nombre de personnes sans domicile personnel, quantifie les solutions d'hébergement proposées, pour in fine mesurer l'ampleur du déficit de places.

AURG : Agence d'urbanisme de la région grenobloise

BALD : Bureau d'accès au logement des personnes défavorisées

CAE : Contrat d'accompagnement dans l'emploi

CAF : Caisse d'allocations familiales

CADA : Centre d'accueil pour les demandeurs d'asile

CAPI : Communauté d'agglomération Porte de l'Isère

CCAS : Centre communal d'action sociale

CDD : Contrat à durée déterminée

CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale. Les CHRS peuvent accueillir des personnes isolées ou des familles qui connaissent de graves difficultés notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale. L'admission dans la structure est faite pour une durée déterminée et renouvelable ; la situation de la personne accueillie doit faire l'objet d'un bilan tous les six mois. Les CHRS intègrent dans leur fonctionnement un accompagnement social global dont le but est l'insertion ou la réinsertion des personnes ainsi que leur autonomie.

Clameur : Connaître les loyers et analyser les marchés sur les espaces urbains et ruraux. Pour plus d'information : clameur.fr

Convention Anah : En signant cette convention, le bailleur s'engage pour une durée minimum de 6 ou 9 ans à louer son logement en respectant certains plafonds de loyers, de ressources des locataires et, le cas échéant, certaines conditions de choix des locataires

DALO : Droit au logement opposable

DDCS : Direction départementale de la cohésion sociale (ex DDASS)

DDT : Direction départementale des territoires (ex DDE)

DRESS : Direction régionale des études, de l'évaluation et des statistiques

DRJSCS : Direction régionale jeunesse, sport et cohésion sociale

EMLPP : Equipe mobile de liaison psychiatrique précarité

Etoil.org : Système d'enregistrement de la demande de logement social en Isère

GLA : Gestion locative adaptée

FSL : Fonds de solidarité pour le logement

Insee : Institut national de la statistique et des études économiques

Hébergement d'insertion : Regroupe l'offre en CHRS (cf. ci-dessus) et hors CHRS. L'hébergement d'insertion hors CHRS regroupe les résidences sociales hébergement qui bénéficient d'un agrément PALHDI, ainsi que l'offre bénéficiant de l'allocation logement temporaire (ALT) versée par l'Etat aux associations agréées et aux CCAS, les places dans le cadre du dispositif « accompagnement jeune adulte » (AJA) mis en place par le Conseil départemental et les centres maternels (gérés et financés par le Conseil départemental).

Habitat indigne : Notion qui recouvre l'ensemble des situations d'habitat qui sont un déni au droit au logement et portent atteinte à la dignité humaine.

HLM : Habitation à loyer modéré

IML : Intermédiation locative. A un rôle de médiation envers les propriétaires bailleurs, pour permettre l'accueil de ménages défavorisés tant en ce qui concerne leur solvabilité que leur accompagnement social autour du logement. Ces logements appartiennent à des propriétaires privés et sont sous-loués et gérés par des associations.

LI : Loyer intermédiaire

LCS : Loyer conventionné social

LCTS : Loyer conventionné très social

MOUS : Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale. Ce programme consiste à un accompagnement socio-professionnel global renforcé auprès des publics-cibles de la Maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) pour l'inclusion des publics en difficulté de logement

OFPRA : Office public de protection des réfugiés et apatrides

OHL : Observatoire de l'hébergement et du logement

OPS : Enquête sur l'occupation du parc social. Elle a vocation à établir des statistiques nationales sur l'occupation du parc et son évolution

PALHDI : Plan d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées en Isère. Il définit les mesures destinées à permettre à toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir et disposer de la fourniture d'eau et d'énergie.

PDH : Plan départemental de l'habitat. Politique logement conduite à l'échelle départementale.

PIG mal-logement Isère : Programme d'intérêt général qui permet le repérage et de prise en charge des ménages modestes en situation de mal-logement. Ce programme est mis en place par le Conseil départemental, l'Anah et l'ADIL. Il comporte une animation départementale et 3 volets d'intervention : la lutte contre la précarité énergétique, la lutte contre l'habitat insalubre, et la lutte contre la non-décence

PLAI : Prêt locatif aidé d'intégration. Logements destinés aux ménages les plus démunis

PLS : Prêt locatif social

PLUS : Prêt locatif à usage social

POHI : Pôle d'orientation d'hébergement d'insertion. Le POHI est un dispositif de gestion, guichet unique de centralisation de l'offre et de la demande d'hébergement d'insertion/logement adapté

PTZ : Prêt à taux zéro

RCF : Radio chrétienne francophone

Roms Action : Roms Action est une association de médiation qui intervient auprès du public rom ressortissant de l'Union Européenne

RSA : Revenu de solidarité active

SCI : Société civile immobilière

SDF : Sans domicile fixe

SIAO : Service intégré d'accueil et d'orientation. C'est une plateforme départementale ayant vocation à centraliser l'offre d'hébergement, ainsi que les demandes d'hébergement, et à assurer une mission d'observation du parcours des ménages de l'hébergement au logement. En Isère, le SIAO est constitué de deux types d'instances opérationnelles chargées de réceptionner les demandes pour les orienter vers des places d'hébergement disponibles : pour l'urgence, le 115, pour l'insertion, 4 pôles territorialisés : les Pôles Orientation Hébergement Insertion (POHI). Ces pôles sont en œuvre dans l'Agglomération grenobloise, le Nord-Isère, le Voironnais-Chartreuse, l'Isère Rhodanienne.

SI-SIAO : Système d'information-Service intégré d'accueil et d'orientation. Il est l'outil de gestion et d'observation mis en œuvre sur l'ensemble du territoire national. Ce système d'information permet d'enregistrer les demandes d'hébergement, les traiter et permet également de recenser les places d'hébergement mis à disposition du SIAO et vers lesquelles seront orientées les ménages en demande.

SMIC : Salaire minimum de croissance

SNE 2015 : Système national d'enregistrement 2015

SRU (loi) : Solidarité et renouvellement urbain

Vulnérabilité énergétique : Difficulté pour un foyer à payer ses factures en énergie, principalement en chauffage, pour son logement et à satisfaire ainsi un de ses besoins élémentaires

115 : Numéro de téléphone d'urgence du Samu social qui permet aux sans-abri de chercher un lieu d'hébergement.

« 12-14 » : Réunion mensuelle organisée par « Un Toit Pour Tous » autour des questions de l'hébergement et du logement. Cette réunion a lieu tous les deuxièmes mardi du mois entre 12 heures et 14 heures.

L'état du mal-logement en Isère 2016-2017



Partenaire de la Fondation Abbé Pierre

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement est une cellule d'étude et de veille ancrée au sein du réseau associatif d'Un Toit Pour Tous. Les associations se sont dotées de cet outil afin d'approfondir la connaissance des publics qu'elles accueillent et logent, d'améliorer leurs capacités de réponse, de mobiliser les responsables politiques et de sensibiliser l'opinion publique.

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement publie chaque année un rapport sur la situation du logement en Isère. Ce rapport restitue d'année en année les principaux indicateurs qui rendent compte des différentes manifestations du mal-logement.

Cette année, le constat est non seulement alarmant comme les années précédentes, mais la situation est devenue catastrophique pour les personnes à la rue.

Les initiatives des associations ne suffiront pas sans une mobilisation de grande ampleur des pouvoirs publics s'appuyant notamment sur le savoir-faire de celles-ci.



Réalisé grâce au soutien de la Fondation Abbé Pierre et de Grenoble Alpes Métropole

Observatoire de
l'Hébergement et du Logement
17B avenue Salvador Allende
38130 Echirolles
Tél. 04 76 22 66 05
y.encinas@untoitpourtous.org

Un Toit Pour Tous
17B avenue Salvador Allende
38130 Echirolles
Tél. 04 76 09 26 56
www.untoitpourtous.org