

12-14 du 13 juin 2023
Prévention des expulsions locatives – Synthèse des échanges

En réunissant en présentiel – pour la première fois depuis longtemps – plus de 50 personnes, les rencontres d'Un Toit pour Tous confirment leur vitalité et l'intérêt des thèmes abordés pour de nombreux acteurs. C'est particulièrement vrai pour le thème des **Expulsions locatives** développé ce jour-là, en collaboration avec la **Fondation Abbé Pierre (FAP)**. Éviter aux personnes de se retrouver à la rue est un enjeu de taille, comme le rappelle Véronique Gilet, de la FAP, qui pointe **trois constats alarmants** :

- D'abord, être expulsé de son logement est **une vraie rupture** dans une trajectoire de vie, rupture **dont les effets sont multiples et durables**. Une étude soutenue par la FAP en 2022¹ – en lien avec des étudiants en urbanisme – et menée au niveau national auprès de 66 ménages issus de 46 villes (ménages contactés principalement via les associations du réseau Accompagnement aux Droits Liés à l'Habitat et la plateforme Allô Prévention des Expulsions de la Fondation Abbé Pierre) – dont l'Isère, la Drôme et le Rhône – ayant subi une expulsion récente (dans l'année ou jusqu'à trois ans en arrière) montre qu'un tiers de ces ménages sont encore, au moment de l'entretien, sans logement autonome, que 29 % ont arrêté leur activité professionnelle et que chez 43 % des familles avec enfants, on relève des effets en termes de décrochage et de difficultés scolaires, ainsi que des effets significatifs sur la santé.
- Ensuite, les alertes indiquent **de plus en plus d'expulsions « sèches »**, c'est-à-dire sans solution de relogement, y compris pour des familles avec des enfants en bas âge. Après le ralentissement des expulsions pendant la période Covid, il faut désormais « déstocker ». Ainsi, à titre d'exemple, à Lyon, 1 800 concours de la force publique sont en cours d'exécution bien que les personnes soient sans solution de relogement. Etant donné que tous les territoires seront concernés par cette volonté de revenir aux niveaux d'avant Covid, il s'agit aujourd'hui de rester en alerte.
- Enfin, **la prévention des impayés et des expulsions semble aujourd'hui un peu moins mobiliser les acteurs**. Les réponses se font le plus souvent sous forme de réponses qui restent expérimentales, donc incertaines, durant des années. On peut s'inquiéter d'une disjonction croissante entre les ménages et les dispositifs existants.

Il est donc important d'analyser ce qui se passe, et à partir de cet état des lieux, de se poser la question suivante : que pouvons-nous faire ensemble ? C'est d'autant plus important que les chiffres récents des bailleurs indiquent une nette augmentation des impayés de loyers (+ 10 % au premier trimestre 2023). Même si tout impayé ne conduit pas à une expulsion, cela reste un réel facteur de risque.

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) a exploré la situation actuelle des expulsions locatives sous l'angle des nombreux dispositifs existants et de leurs articulations, et

¹ **Que deviennent les ménages expulsés de leur logement ? Des trajectoires de vie fragilisées**, Etude réalisée par des étudiant(e)s du Master 2 d'Urbanisme et d'Aménagement de Paris 1 Sorbonne avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, mars 2022.

en recueillant la parole de plusieurs acteurs impliqués dans la prévention des expulsions (https://www.untoitpourtous.org/wp-content/uploads/2023/06/12-14_pex_13062023.pdf). Rappelons tout d'abord que le processus d'expulsion locative s'inscrit dans la durée. Il est jalonné de plusieurs étapes juridiques et de passages en commissions *ad hoc*. Il est aussi accompagné par de nombreux dispositifs d'aides financières et d'accompagnement social et budgétaire. Des solutions peuvent donc être trouvées tout au long de la procédure. Ainsi, en 2019 en Isère, 2012 assignations en justice, première étape du processus, aboutissent à 300 exécutions d'expulsions avec concours de la force publique, ce qui n'est toutefois pas négligeable.

De cette exploration rapide, on peut dégager **plusieurs points d'alerte** :

1/ **Les ménages** sont fortement appelés à se mobiliser à des moments difficiles de leur parcours, alors même que les instances qui décident de leur sort ne leur réservent que très **peu de place pour exprimer leur point de vue**. Cela est accentué par la contradiction entre le sentiment d'urgence vécu par les ménages qui se heurte à la lenteur des procédures (temps pour les rendez-vous, les passages en commission, *etc.*)

Impliquer les ménages dans une recherche constructive de solutions demande **d'autres pratiques et d'autres moyens d'intervention**. Ce que tentent certaines structures avec des pratiques comme l'« aller-vers » pour proposer un soutien, ou avec la présence des ménages dans les commissions, qui semblent toutes être des formes d'action à développer.

Par ailleurs, les ménages n'ont pas tous les mêmes opportunités d'être aidés. Les dispositifs prévus sont en effet essentiellement orientés et mobilisés pour les locataires du parc public, plus faciles à toucher compte tenu de l'organisation des bailleurs et de la proximité de ces publics avec les services sociaux. La **situation des locataires du parc privé est plus difficile à identifier**. Elle est d'ailleurs très différente entre une location en direct ou par agence. L'intervention perd ainsi en efficacité car les situations sont souvent plus dégradées. L'inégalité de traitement et d'accompagnement induite peut être importante.

2/ **Les dispositifs à disposition sont très nombreux, enchevêtrés**, mais surtout **souvent expérimentaux et spécifiques selon les territoires**. Cette situation introduit une certaine inégalité de traitement et rend les recours et les réponses confuses et illisibles pour les ménages. Elle suscite également des hésitations chez les professionnels quant aux leviers à utiliser. Si ces expérimentations offrent une certaine souplesse et permettent des « bricolages institutionnels » intéressants, elles fragilisent aussi les réponses possibles par leur statut instable pouvant être revus à tout moment.

3/ Les étapes et les procédures d'expulsions locatives mobilisent de **nombreux acteurs de cultures professionnelles très différentes** : juridique, sociale, gestionnaire, *etc.* Cette hétérogénéité complexifie les partenariats nécessaires pour tenter d'apporter une solution à des situations qui requièrent des échanges d'informations et de points de vue tout au long du processus. Dans un tel contexte **la coordination des acteurs et de leurs décisions est fondamentale**. Or, les relations entre eux reposent plus sur les relations inter-personnelles qu'inter-institutionnelles.

Les entretiens réalisés pointent l'importance pour les ménages de pouvoir recourir à un tiers extérieur pour renouer le dialogue quand le processus « se grippe » et que la confiance est rompue. Ils démontrent aussi l'attention et les moyens à apporter au pilotage et à la

coordination pour permettre les échanges, compréhensions et mutualisations nécessaires pour fluidifier cet accompagnement multiforme.

4/ **Le point crucial reste le relogement** quand l'expulsion va à son terme. Les possibilités déjà difficiles sont d'autant plus réduites dans le cas des ménages en procédures d'expulsion. L'incertitude tout au long de la procédure sur son issue et la date de l'expulsion sont sources de stress important pour les ménages. La coordination des acteurs est là aussi déterminante. Les personnes sont souvent obligées de trouver des solutions par elles-mêmes, qui montrent que la solidarité peut être encore vivace, mais qui interroge sur la nature et la qualité de ces solutions personnelles imposées par les circonstances.

5/ Enfin, notons que les **évolutions législatives** contenues dans la loi Kasbarian sont source d'inquiétudes pour les professionnels dans un cadre d'action déjà difficile.

Face à ces situations complexes, **de nombreux acteurs se mobilisent** pour construire des réponses adaptées, plus respectueuses du vécu des personnes.

L'UDAF développe ainsi **une démarche d'« aller vers »** qui répond à la nécessité d'intervenir le plus en amont possible, pour éviter la dégradation des situations. L'intervention précoce est un gage de réussite dans la prévention des expulsions. Au quotidien, 21 travailleurs sociaux et juristes sont mobilisés sur le département pour aller au plus près des ménages, que ce soit dans 7 lieux d'accueil pour un diagnostic social et financier, ou, quand cela est nécessaire directement – en binôme – au domicile des personnes pour proposer le soutien et expliquer l'intérêt d'une mobilisation rapide. Cette forme d'intervention demande de la part des professionnels une posture engagée et engageante. Cela demande d'accepter l'imprévisible, de se mettre à l'écoute et à niveau des ménages et des problèmes qu'ils expriment, pour se comprendre, sans juger.

En général, les ménages apprécient et sont soulagés et reconnaissants de cette « perche tendue », surtout quand le lien est difficile ou rompu avec leur bailleur. Le dispositif de conciliation aboutit souvent à un accord amiable, évitant la procédure d'expulsion. Le même accompagnant assure le soutien tout au long de la démarche et les résultats sont plutôt efficaces.

PLURALIS, bailleur social gérant environ 13 500 logements, possède un Service solidarité et contentieux de 10 personnes organisées en binôme travailleur social / chargé de recouvrement qui intervient dès le premier impayé. De multiples réponses sont mobilisées : courriers, rendez-vous tripartites, visites à domicile, conciliations judiciaires, commissions d'impayés (avec le locataire), mutations solvabilisations... Cela permet de réduire considérablement les situations délicates : en fin de mois, 1 500 locataires sont en impayés. Mais sur 2022, les expulsions ne représentent finalement que 0,1 % des locataires en place.

Le PAHLDI, animé par le Département et co-porté avec l'Etat, est un élément institutionnel essentiel dans la prévention des expulsions locatives, axe fort de sa mission d'accompagnement à l'accès à l'hébergement et au logement. L'un des chantiers ouverts par le PAHLDI porte sur la CCAPEX, instance qui coordonne et évalue les actions engagées par les différents acteurs impliqués. Cette commission participe entre autres à forger une culture commune des partenaires, à former et informer les intervenants.

Associer les locataires à la réflexion et développer une démarche adaptée pour aller vers les locataires et les propriétaires du parc privé sont au cœur des préoccupations du PAHLDI. La Charte de prévention des expulsions donne un cadre collectif à l'engagement de tous pour intervenir le plus précocement possible, avant la résiliation du bail, en favorisant les mutations intra et inter-bailleurs et en soutenant les actions pro actives d'aller-vers.

Débat

Les interventions des participants **confirment les constats énoncés** en termes de « fouillis de dispositifs expérimentaux », de la nécessité de développer une démarche pro-active en direction des ménages en situation d'impayé et en direction du parc privé.

Elles pointent également les **composantes structurelles** à la racine des risques d'expulsion :

- le prix excessif du logement et de ses charges, qui fabrique de la dette, frein au relogement, encore renforcé par l'effondrement de la construction qui va encore réduire l'offre ;
- le « grippage » de la chaîne hébergement – logement par absence de solutions de sortie ;
- le constat que les procédures effectives se focalisent plutôt sur les ménages pauvres ;
- les représentations fausses des ménages en impayé, qui sont nombreux à sacrifier d'autres dépenses pour payer leur loyer.

Des attentes et des pistes sont exprimées

- Apporter et renforcer le soutien aux associations qui vont et sont au plus près des ménages et sont des « tiers sociaux » importants.
- Généraliser à l'ensemble des communes les arrêtés municipaux de non mise à la rue, comme à Grenoble.
- Favoriser les mutations inter-bailleurs, qui sont très importantes pour éviter les impayés.
- Renforcer encore la place des ménages dans la procédure, même si notre territoire est plutôt en avance dans ce domaine.
- Trouver comment partager le risque financier de dispositifs sous-utilisés, comme le bail glissant, qui est une solution intéressante.
- Employer les indemnités de l'État (quand il n'y a pas de recours à la force publique) au relogement des ménages au lieu de laisser ces derniers en place là où se forme leur dette.
- Développer la connaissance des trajectoires des ménages expulsés, pour mesurer les effets de l'expulsion et identifier les solutions qu'ils ont mobilisées.

Les participants convergent sur la nécessité de travailler ensemble sur ce diagnostic pour élaborer collectivement les réponses et les fonctionnements les plus pertinents.