

Les expulsions locatives à un niveau record depuis la crise sanitaire

Contexte et points d'alerte en Isère

LES CAHIERS DE
L'OBSERVATOIRE
Août 2023
Cahier 13



OBSERVATOIRE
DE L'HEBERGEMENT
ET DU LOGEMENT





LES « CAHIERS DE L'OBSERVATOIRE » traitent de la thématique du mal-logement en Isère et des problématiques qui la traversent, telles que l'accès et le maintien au logement, ou encore la précarité des ménages.

Ce cahier vise à explorer la situation actuelle locale des expulsions locatives sous l'angle des nombreux dispositifs existants et de leurs articulations, sur la base du recueil de la parole de plusieurs acteurs impliqués dans la prévention des expulsions sur le territoire isérois.

De cette exploration rapide, plusieurs points d'alerte ont été dégagés :

- **la question de la temporalité des dispositifs et celle de la place des personnes en leur sein, avec l'enjeu de la « mobilisation » et de l'« adhésion » des ménages dans des parcours de vie compliqués ;**
- **un enchevêtrement de dispositifs nombreux, spécifiques selon les territoires et très souvent expérimentaux ;**
- **une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire d'entreprise »), ce qui constitue un atout pour répondre à la diversité des profils des ménages en difficultés, mais qui pose la question de leur coordination ;**
- **un relogement souvent complexe ou inexistant pour les ménages à la fin de la procédure, source de stress, d'insécurité et de grande précarité pour ces derniers.**

Ce cahier a été réalisé par l'Observatoire de l'Hébergement et du Logement.

AUTEURS

Skott Auzimour, Marie Guillaumin

RELECTEURS

René Ballain, Anissa Ghiouane

CREDIT PHOTOS

Couverture par Un Toit Pour Tous, photographie de Christelle Robiteau

Réalisé grâce au soutien de

La Fondation Abbé Pierre



Introduction

Si, pendant la crise sanitaire liée au Covid, des mesures inédites de prolongation de la période de trêve hivernale ont permis de réduire drastiquement les expulsions avec concours de la force publique, cette baisse ne s'est pas poursuivie ensuite. L'année 2022 a ainsi vu le nombre des expulsions locatives exploser et dépasser le seuil d'avant Covid (aux alentours de 15 000), pour atteindre 17 500 expulsions avec concours de la force publique au niveau national, ce qui représente une hausse de 130 % en 20 ans.

Et dans le contexte actuel d'inflation – augmentation du niveau des charges locatives ou encore des sources d'énergie (gaz, électricité) – les situations d'impayé de loyer risquent fort de continuer à augmenter, que l'on se place dans le parc public ou dans le parc privé, ce qui inquiète et alerte autant les ménages concernés que les professionnels.

A cela vient s'ajouter l'adoption de la loi Kasbarian-Bergé, visant à « protéger les logements contre l'occupation illicite », qui fragilise davantage les ménages les plus vulnérables. L'ensemble des évolutions qu'elle impose vont à rebours de l'évolution historique des politiques publiques de prévention des expulsions, qui visaient avant tout, depuis la loi Alur, le maintien dans son logement de l'occupant, avec un cadre législatif et réglementaire qui renforçait plutôt les résolutions amiables et la coordination des leviers d'actions. Cette loi témoigne au fond d'une interrogation forte vis-à-vis de l'efficacité des politiques de prévention, qui arrivent souvent trop tôt ou trop tard, ainsi que d'un changement de regard par rapport aux locataires les plus précaires. Il paraît primordial de se réapproprié, collectivement, le lien établi avec les ménages concernés autant que les leviers pour repenser une prévention utile à la fois aux personnes et aux territoires.

C'est pourquoi l'agence régionale Auvergne-Rhône Alpes de la Fondation Abbé Pierre et Un Toit Pour Tous ont souhaité engager un travail dès le printemps sur ce sujet majeur de la prévention des expulsions, sollicitant, en amont du 12-14 consacré à ce sujet, l'expertise d'un panel large d'acteurs locaux agissant dans le domaine : les techniciens du Département de l'Isère, les agents du CCAS de la Ville d'Eybens, l'Adil 38, l'Udaf 38, le Groupement des Possibles, le DAL, un huissier de justice, trois bailleurs sociaux (Alpes-Isère Habitat, Pluralis, Un Toit Pour Tous).

Quatre points de vigilance sont ressortis de la compilation de ces entretiens :

- **la question de la temporalité des dispositifs et celle de la place des personnes en leur sein, avec l'enjeu de la « mobilisation » et de l'« adhésion » des ménages dans des parcours de vie compliqués ;**

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.

- **un enchevêtrement de dispositifs nombreux, spécifiques selon les territoires et très souvent expérimentaux ;**

Les dispositifs existants à disposition sont très nombreux, empilés, et nombre d'entre eux relèvent d'expérimentations spécifiques à des territoires, ce qui entraîne une certaine inégalité de traitement et rend les recours et les réponses confuses et illisibles pour les ménages et les professionnels.

- **une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire d'entreprise »), ce qui constitue un atout pour répondre à la diversité des profils des ménages en difficultés, mais qui pose la question de leur coordination ;**

Les étapes et les procédures d'expulsions locatives mobilisent de nombreux acteurs issus de cultures professionnelles très différentes : juridique, sociale, gestionnaire, *etc.* Cette hétérogénéité complexifie les partenariats et contraint les relations, qui reposent beaucoup plus sur des relations interpersonnelles que sur des liens inter-institutionnels.

- **un relogement souvent complexe ou inexistant pour les ménages à la fin de la procédure, source de stress, d'insécurité et de grande précarité pour ces derniers.**

Quand l'expulsion arrive à son terme, le point crucial reste le relogement des personnes concernées. Les possibilités, déjà difficiles, sont d'autant plus réduites dans le cas des ménages en procédures d'expulsion, faute d'un travail conjoint (SIAO, bailleurs, Etat et collectivités).

SOMMAIRE

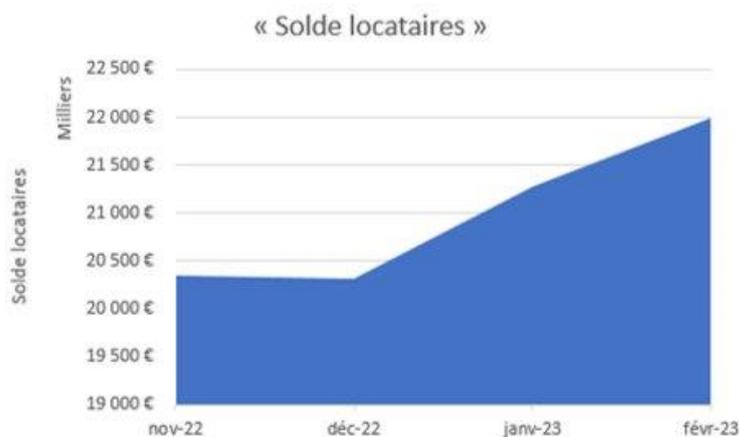
INTRODUCTION	4
QUELQUES ELEMENTS DE CONTEXTE AUTOUR DE LA PREVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES	7
1. <i>Des impayés de loyer en hausse en ce début d'année 2023</i>	7
2. <i>Des situations d'impayés de loyers qui ne conduisent pas systématiquement à une expulsion, mais un nombre d'expulsions avec concours de la force publique non anecdotique</i> 8	
METHODOLOGIE DEPLOYEE	9
1. <i>La mise en œuvre d'une méthodologie aux approches sociologiques</i>	9
2. <i>Les objectifs visés</i>	9
POINTS D'ALERTE IDENTIFIES	11
<i>Point d'alerte 1 – Une injonction de mobilisation des ménages en contradiction avec la place qui leur est effectivement laissée dans les instances</i>	12
• Les pertes en ligne du public : l'épineuse question de la « mobilisation » et de l'« adhésion » des ménages dans des parcours de vie compliqués.....	12
• Dans les faits, peu d'instances qui permettent et/ou facilitent la présence des ménages concernés	13
• D'où l'enjeu d'un aller-vers effectif, qui demande des moyens humains, temporels et financiers	15
• Des ménages du parc privé plus difficiles à mobiliser que ceux du parc social.....	21
<i>Point d'alerte 2 – Un enchevêtrement de dispositifs trop souvent expérimentaux</i>	24
• Des ménages et des professionnels perdus, avec un risque de doublonnage et de concurrence dans les instances et dispositifs mis en place.....	24
• De l'expérimental qui fragilise l'ensemble et encourage le « bricolage institutionnel ».....	25
• La question du financement et du désengagement des financeurs publics de la politique de prévention des expulsions	27
<i>Point d'alerte 3 – Une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire d'entreprise »)</i>	28
• A la recherche de sa bonne place dans une panoplie large de cultures professionnelles.....	28
• L'importance des acteurs tiers, avec un travail de médiation entre locataire et propriétaire.....	32
• L'enjeu du pilotage et de la coordination, qui suppose aussi de gérer les relations interpersonnelles et la forte empreinte des individualités dans le système	33
<i>Point d'alerte 4 – Quel relogement pour les ménages à la fin de la procédure ?</i>	37
• Le risque des sorties sèches : un aveu d'impuissance des professionnels et des ménages livrés à eux-mêmes ? 37	
• Des ménages qui parfois s'organisent par leurs propres moyens face au manque de coordination des acteurs professionnels	38
<i>Point d'alerte 5 – Une inquiétude face aux évolutions législatives récentes : une loi Kasbarian à rebours de l'évolution historique de la prévention des expulsions</i>	41
CONCLUSION	42
GLOSSAIRE	43
ANNEXE 1 – SCHEMATISATION DES DISPOSITIFS IDENTIFIES SUR LE TERRITOIRE ISEROIS (ETE 2023)	44
ANNEXE 2 – CARTES D'IDENTITE DES DISPOSITIFS IDENTIFIES SUR LE TERRITOIRE ISEROIS (ETE 2023)	45

QUELQUES ELEMENTS DE CONTEXTE AUTOUR DE LA PREVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES

1. Des impayés de loyer en hausse en ce début d'année 2023

Pour une part importante de la population, le logement représente une charge financière qui contraint les modes de vie. Pour les personnes à bas revenus, pour celles dont le projet de vie est instable, pour les jeunes... le logement, s'il est une ressource, peut également vite devenir un fardeau. Dans le contexte actuel d'inflation, couplé à l'évolution du niveau des charges locatives ou encore à celle des sources d'énergie (gaz, électricité), les situations d'impayé de loyer risquent fort de continuer à augmenter dans les mois à venir, que l'on se place dans le parc public ou dans le parc privé. D'autant que, du fait de ce contexte d'augmentation du coût de la vie, les ménages ont beaucoup plus massivement recours aux crédits à la consommation, qui proposent très souvent des taux d'intérêt élevés. Une spirale de l'endettement peut alors se déclencher, pouvant elle-même conduire à un premier impayé de loyer...

La situation des ménages logeant dans le parc public étant mieux connue, d'un point de vue quantitatif, que celle des ménages du parc privé, on s'appuie ici sur les données issues des bailleurs sociaux. Les résultats de l'enquête annuelle (2022) menée par l'ANCOLS portant sur la situation des ménages occupant le parc social¹ apportent un premier aperçu des difficultés financières auxquelles peuvent être confrontés les locataires de ce secteur. En 2022, ils sont par exemple proportionnellement plus nombreux qu'en 2021 (39 % en 2022 contre 28 % l'année précédente) à déclarer rencontrer souvent des difficultés financières pour boucler leurs fins de mois, et plus d'un ménage sur trois enquêté (37 %) déclare avoir diminué l'intensité de son chauffage pendant l'hiver pour faire face à la hausse du prix de l'énergie.



Source : Absise

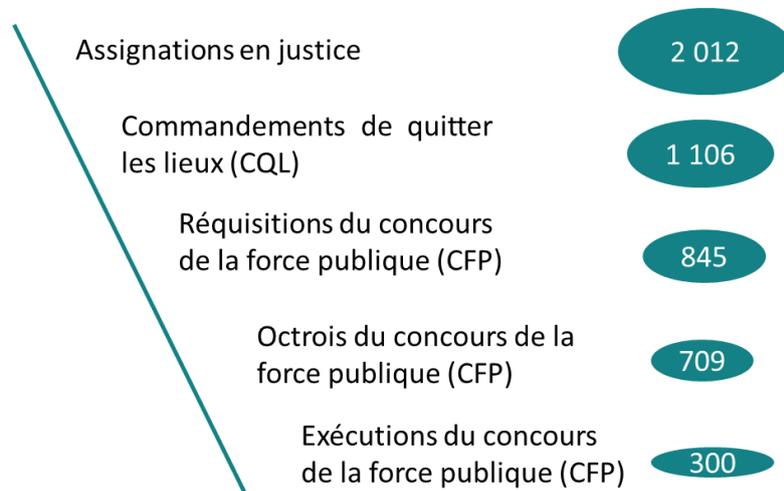
Les locataires du parc social isérois n'échappent pas à cette tendance, avec une augmentation des impayés de loyers en ce début d'année 2023.

¹ ANCOLS, Résultats détaillés de l'enquête annuelle 2022 – Enquête menée en Juin-Juillet 2022, disponible en ligne sur : https://www.ancols.fr/files/live/mounts/XNET_PROD-mount-mountPoint/INTERNET-PROD/Etudes%20et%20statistiques/DSET/2022%20DSET/PPT%20Barometre%202022%20-%20r%C3%A9sultats%20d%C3%A9tail%C3%A9s.pdf (vu le 20/03/2023).

Si ces situations préoccupantes devraient être un enjeu fort de nos politiques publiques en matière d'habitat, elles sont également inquiétantes quant à l'évolution à venir du nombre des expulsions locatives, pour lesquelles on attend un bond dans les mois à venir.

2. Des situations d'impayés de loyers qui ne conduisent pas systématiquement à une expulsion, mais un nombre d'expulsions avec concours de la force publique non anecdotique

S'il est bon de rappeler que tous les impayés de loyer ne mèneront pas, heureusement, à une procédure d'expulsion, le nombre de concours accordés à l'utilisation de la force publique reste chaque année malgré tout non négligeable – d'autant que ne sont pas recensées dans ces chiffres les personnes qui quittent d'elles-mêmes leur logement. En effet, « un grand nombre de [familles] qui quittent les lieux le font *après* la délivrance de l'autorisation de concours de la force publique mais *avant* l'intervention des forces de l'ordre chargées d'exécuter ce concours [...]. Pourtant, ces situations ne sont pas considérées comme des expulsions par les statistiques du ministère de l'Intérieur, qui ne recensent que les concours de la force publique exécutés. »²



Source : Exploc 2019 (données issues de la Charte départementale de prévention des expulsions locatives de l'Isère 2020-2023), Isère

Par exemple, si l'on peut se réjouir de la diminution du nombre des ménages concernés à chaque étape de la procédure contentieuse, en 2019, on dénombrait tout de même 300 expulsions avec concours de la force publique sur le territoire isérois – pour un peu plus de 2 000 assignations en justice (soit 15 %). En 2021, en France, la Fondation Abbé Pierre constatait un rebond du nombre des expulsions avec concours de la force publique (12 000 ménages concernés) par rapport aux années précédentes, marquées par la crise sanitaire et les mesures exceptionnelles mises en place, qui avaient contribué à faire chuter drastiquement le nombre des expulsions (8 156 ménages concernés en 2020). L'année 2022 a vu, quant à elle, ce nombre dépasser le seuil d'avant Covid (aux alentours de 15 000), pour atteindre 17 500 expulsions avec concours de la force publique.

² Camille François, *De gré et de force. Comment l'État expulse les pauvres*, Editions La Découverte, Paris, 2023, p. 114-115.

METHODOLOGIE DEPLOYEE

1. La mise en œuvre d'une méthodologie aux approches sociologiques

La volonté première de ce travail était de pouvoir recueillir les « vécus de terrain », qu'ils soient issus d'experts de la question ou de ménages ayant subi l'expulsion, pour en faire un état des lieux et identifier ce qui fonctionne ou au contraire dysfonctionne dans l'assemblage actuel de la procédure. Le souhait était donc de partir des savoirs des personnes qui accompagnent et jalonnent la procédure d'expulsion, ainsi que des savoirs de ceux qui la vivent.

C'est donc une approche par entretiens semi-directifs qui a été retenue. Le panel des experts interrogés devait nous permettre d'obtenir un croisement des regards émanant d'experts aux cultures professionnelles diversifiées. Finalement, ce sont les bénévoles ou professionnels de dix structures qui ont pu être interrogés :

- 1 association ;
- 2 collectivités territoriales ;
- 3 opérateurs des dispositifs ;
- 1 huissier de justice ;
- 3 bailleurs sociaux.

Pour éclairer davantage et sous une autre lumière les propos et analyses émanant des experts, nous avons souhaité compléter le panel des personnes interrogées par un ménage ayant subi une expulsion. De ce côté-là, la recherche de personnes volontaires pour participer à un entretien a été plus difficile. D'abord parce que le temps imparti pour ce travail était relativement court (environ 3 mois) et que la mobilisation de ménages est toujours plus longue que pour les professionnels, puis parce que le fait de livrer son expérience sur le sujet de l'expulsion n'est forcément pas chose aisée. On comprend donc qu'une partie des personnes ciblées pour les entretiens n'aient finalement pas donné suite. Ce travail, s'il a le mérite d'avoir pris appui sur les besoins et vécus directement exprimé par les personnes, se heurte à la faiblesse quantitative de ces entretiens : un seul ménage a pu être interrogé. Cependant, si ce vécu est évidemment propre à la personne rencontrée – et par conséquent, n'est donc pas représentatif de l'ensemble des situations vécues – il permet de mettre en exergue de premiers éléments qualitatifs, qui pourront être croisés avec les propos des experts.

Afin de mieux en cerner les contours et les intérêts, l'OHL a également pu se rendre et assister à une CCAPEX (Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions). L'observation du fonctionnement de cette instance centrale en matière de prévention des expulsions vient compléter l'éclairage.

2. Les objectifs visés

L'analyse produite à partir de cette matière finalement assez conséquente nous a permis de « débroussailler » le sujet de la prévention des expulsions locatives en Isère, et de saisir les fonctionnements et dysfonctionnements apparents ou pressentis par les différents acteurs parties prenantes de la procédure.

Enfin, ce sont cinq points d'alerte qui ont pu être identifiés : ils permettent de mettre en évidence les principaux enjeux et points de vigilance à prendre en compte quand on parle prévention des expulsions en Isère. Dans la mesure du possible, des préconisations leur ont été associées. Elles se présentent comme de premières pistes sur lesquelles avancer ensemble pour parvenir à faire mieux.

POINTS D'ALERTE IDENTIFIES

Ce sont donc cinq points d'alerte que l'OHL souhaite mettre en avant dans ce document, et sur lesquels une attention particulière pourrait être portée par les acteurs et les metteurs en scène de la prévention des expulsions :

- Une injonction de mobilisation des ménages en contradiction avec la place qui leur est effectivement laissée dans les instances.
- Un enchevêtrement de dispositifs trop souvent expérimentaux.
- Une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire économique »).
- Quel relogement à la fin de la procédure ?
- Une inquiétude face aux évolutions législatives récentes.



Point d'alerte 1 – Une injonction de mobilisation des ménages en contradiction avec la place qui leur est effectivement laissée dans les instances

- *Les pertes en ligne du public : l'épineuse question de la « mobilisation » et de l'« adhésion » des ménages dans des parcours de vie compliqués*

La question de la mobilisation des ménages est jugée primordiale, voire absolument nécessaire, par les professionnels interrogés : les chances que présenterait un ménage de ne pas aller jusqu'à l'expulsion de son logement seraient d'ailleurs, selon eux, proportionnelles à son investissement tout au long de la procédure.

« Parce que tous ces dispositifs, bon, si vous voulez, le premier point à considérer c'est la collaboration et l'adhésion de la personne. C'est essentiel. Essentiel, absolument. » (Un-e professionnel-le)

Cette mobilisation se caractérise notamment par la reprise du contact du locataire avec son bailleur, qu'il soit privé ou public, perçue comme un acte de bonne foi et de prise de conscience de sa situation par le locataire. Ce dialogue réinstauré peut alors être à l'origine d'un cercle vertueux pour le ménage : reprise de paiement de ses loyers, mise en place d'un plan d'apurement, traitement des dettes...

« Surtout, on les encourage à se mobiliser, ne serait-ce qu'à reprendre... Ne serait-ce qu'un appel au bailleur, c'est-à-dire : « Je fais pas l'autruche. Je suis conscient de ma situation. Je prends les devants. Je prends contact. Même si je peux mettre en place qu'un plan de 20 euros mensuel, c'est toujours ça de gagné. » Une reprise des paiements des loyers... » (Un-e professionnel-le)

« Les dossiers sans suite sont soit les ménages qui n'ont pas donné suite aux prises de contact par les associations soit ceux qui ne veulent pas d'un accompagnement. Ça arrive aussi. » (Un-e professionnel-le)

Certaines phases de la procédure contentieuse d'expulsion peuvent d'ailleurs être vues comme des éléments déclencheurs de cette fameuse mobilisation (notamment l'étape du commandement de payer, ou celle de l'assignation en justice).

« Parce que c'est vrai que si la personne a envie d'être aidée, elle peut dès le commandement bouger et demander de l'aide... » (Un-e professionnel-le)

« Oui, ben ça dépend des gens. Parce que y'en a ça leur ne fait ni chaud ni froid ; mais c'est vrai que y'a des personnes, simplement de recevoir un commandement, pour elles c'est dramatique. Donc ces gens-là, en général ils réagissent tout de suite, et c'est vrai que c'est bien parce qu'au moins on prend le mal à la racine et... » (Un-e professionnel-le)

« Alors chez [nom d'un bailleur social], le commandement de payer, on l'utilise clairement comme un outil de précontentieux. Mais on arrive quand même à éviter l'avancée dans les procédures, pour ne pas aller au bout. » (Un-e professionnel-le)

« Et puis... On a des gens qui ne réagissent en fait qu'au moment où ils ont la réquisition, la visite des gendarmes à la maison en disant : « Votre bailleur demande à vous expulser, on vient faire l'enquête. » (Un-e professionnel-le)

« Après, parfois, l'avantage – entre guillemets – de l'assignation et du passage en tribunal, c'est de faire réagir les personnes. C'est-à-dire que là, ils se retrouvent face au juge : le juge ordonne quelque chose [...] En tout cas qui seront plus facilement entendues par les personnes parce qu'on est sur un autre niveau : c'est pas que le bailleur, c'est aussi le juge qui dit : « Attention ! Sinon la procédure va se dérouler ! » [...] Et puis nous, on encourage beaucoup, quand on sait que c'est assigné et que ça passe au

tribunal, on encourage énormément à participer aux rendez-vous de l'Udaf, parce qu'on sait que c'est intéressant pour les personnes. » (Un-e professionnel-le)

Cela s'expliquerait en partie par la confrontation directe du ménage à des acteurs représentants et garants de la Justice : le passage de l'huissier de justice pour délivrer le commandement de payer, ou la venue des forces de l'ordre au domicile du ménage au moment de l'enquête de police réalisée avant l'octroi (ou non) de la force publique pour l'expulsion. En effet, Camille François parle d'un « effet huissier », au moment où ce dernier vient « "signifier" en personne et au domicile du locataire la délivrance du commandement de payer, [... déclenchant] souvent la reprise de contact des locataires avec le bailleur, voire le remboursement d'une partie de la dette. La venue de l'huissier réinscrit le rapport social d'endettement dans une relation de face-à-face, à même d'incarner physiquement, officiellement, voire publiquement – lorsque leur visite se fait sous les yeux du voisinage ou des enfants –, l'obligation de rembourser les créances. »³

De plus, bien qu'elle n'en soit pas le seul facteur, la présence de la personne au tribunal, lors de l'audience, peut influencer la décision finale du juge, particulièrement en ce qui concerne l'octroi de délais supplémentaires. « En effet, la présence des locataires le jour de l'audience constitue l'une des clés du verdict du juge, un critère décisif de sa décision d'ordonner l'expulsion ou d'accorder des délais de paiement. [...] Ainsi, l'absence à l'audience augmente en elle-même la probabilité d'expulsion, quelles que soient les autres variables de l'affaire, comme le montant de la dette ou le type de bailleur qui loge le locataire. »⁴

« Voilà, donc j'ai oublié de vous le dire mais le juge peut accorder des délais dès le commandement ; ensuite, au niveau – j'ai rarement vu des locataires qui saisissaient le juge pour demander des délais. Au niveau de l'assignation, pareil, si le locataire vient à l'audience... » (Un-e professionnel-le)

Cependant, cette attente d'adhésion du ménage vis-à-vis de son accompagnement ne se fait pas toujours à un moment propice pour les personnes concernées, qui peuvent se trouver dans une période difficile de leur parcours de vie, avec d'autres priorités à gérer dans le même temps, comme par exemple un divorce ou la garde des enfants. La mobilisation attendue du ménage par les professionnels n'est donc pas forcément prioritaire parmi l'ensemble des préoccupations et inquiétudes qui pèsent sur sa charge mentale⁵ au moment où on la lui demande.

« [A propos des différentes étapes de la procédure] Je pense que c'est quand même relativement bien fait, c'est-à-dire que la personne qui a envie d'avoir, enfin de se faire aider, parce que malheureusement les gens... Ce qui est un peu dommage et qui d'un côté peut s'expliquer, c'est que les gens hésitent quand même à... Il y a des gens quand ils sont en difficulté comme ça, qui se renferment et profitent pas forcément de toutes ces choses-là qui sont mises en place. » (Un-e professionnel-le)

« J'étais en plein divorce, je bataillais pour la garde des enfants, c'est jamais facile. » (Un ménage) »
« Si, à un moment, moi-même je pouvais paraître ou être récalcitrant à tout ça, j'ai acté que ça m'a dépassé quand je me suis retrouvé tout seul là-bas isolé. Mais les choses elles vont vite. » (Un ménage)

- *Dans les faits, peu d'instances qui permettent et/ou facilitent la présence des ménages concernés*

³ Camille François, *op. cit.*, p. 39.

⁴ Camille François, *op. cit.*, p. 81.

⁵ « Fait de devoir penser simultanément à des choses appartenant à deux mondes séparés physiquement » (Monique Haicault, « La Gestion ordinaire de la vie en deux », *Sociologie du travail*, juillet-septembre 1984).

Si de nombreux dispositifs spécifiques sont pensés pour permettre une meilleure implication des personnes tout au long de la procédure – et particulièrement en amont⁶ – ils ne ciblent, bien souvent, qu’une petite partie du public (avec un volume de suivis engagés loin de couvrir l’ensemble des besoins concernés)... Pour les autres, force est de constater que les instances disponibles ne sont pas encore, dans leur grande majorité, facilitatrices pour la participation de ces ménages en grande difficulté. Les CCAPEX techniques, par exemple, n’autorisent théoriquement pas la présence, en commission, des ménages dont les situations sont étudiées : il n’est en effet pas fait mention, dans le règlement intérieur des CCAPEX de l’Isère, des ménages concernés parmi les invités pouvant être autorisés à assister aux commissions à leur demande⁷. Un flou demeure cependant lorsque l’on interroge les acteurs compétents quant à l’autorisation ou non des ménages à se présenter en commission, même si tous s’accordent à dire qu’ils n’en ont jamais vu dans les faits.

« [A propos de la présence des ménages en CCAPEX] Ils peuvent ! Ils peuvent être incités [à y venir]. [...] Moi, je n’ai jamais vu personne. » (Un-e professionnel-le)

Les personnes sont cependant invitées à faire remonter, si elles le souhaitent, les éléments concernant leurs situations – par téléphone ou par courrier – au Secrétariat de la CCAPEX, qui se charge lui-même de les retranscrire dans le dossier. Mais elles restent rares à se saisir de cette opportunité.

« [...] Elle le signale, la CCAPEX, quand le particulier a appelé. Ce n’est pas très souvent, pas très souvent... Y’en a qui écrivent aussi, mais bon... » (Un-e professionnel-le)

Et effectivement, inviter les ménages à participer à la discussion et aux échanges autour de leur situation demande des ajustements dans les pratiques professionnelles, et particulièrement dans le temps à consacrer à chaque dossier, dans l’échelonnement des heures d’invitation et dans le format que prend l’invitation des personnes. Et en la matière, la Commission des impayés du CCAS d’Eybens mérite d’être citée comme source d’inspiration. Les personnes dont les dossiers sont étudiés en commission sont invitées, par un courrier signé de la main du Maire, à se présenter lors des échanges – qui réunissent, outre le ménage concerné, les services des bailleurs (chargés de contentieux et CESF), le travailleur social référent du secteur au niveau du Département et la chargée de mission sociale du CCAS d’Eybens (également travailleuse sociale). La prise de contact par les personnes concernées est assez fructueuse puisqu’environ une sur trois se présente avant ou pendant la commission (soit par un contact téléphonique en amont de la commission soit par une présence le jour même).

« Et du coup, moi, les personnes qu’on estime intéressant de convier à la commission, je leur fais un courrier, qui est signé de la main du Maire [...] On les invite à se présenter le jour de cette commission, ou, s’ils sont pas disponibles, à me contacter par téléphone. Donc moi, il y a mes coordonnées sur le courrier. Ou à se remettre en lien avec leur bailleur ou avec leur assistante sociale, au choix ! Ils sont pas obligés de m’appeler moi, mais ils peuvent... [...] Et du coup, on donne la date et l’horaire de la commission. On leur demande de nous préciser s’ils souhaitent venir, comme ça on essaie d’échelonner les arrivées, pour pas qu’ils arrivent tous en même temps. » (Un-e professionnel-le)

« Et du coup, les personnes qui se présentent, voilà, on les rassure, en disant : « On est vraiment là pour trouver des solutions ». On se présente, nous, les membres, pour qu’ils sachent à qui ils ont affaire. Et puis on parle de leur situation [...] » (Un-e professionnel-le)

« On prend le temps nécessaire. Effectivement, on a pu passer des demi-heures avec des personnes qui avaient besoin de... » (Un-e professionnel-le)

Ce type d’instance, qui fait preuve d’une certaine souplesse dans son organisation, met du temps à se construire et à se mettre en place et demande un investissement important des différents acteurs qui

⁶ Cf Annexe 1 : « Schématisation des dispositifs identifiés sur le territoire isérois ».

⁷ Département de l’Isère, DDETS, *Règlement intérieur Commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives – CCAPEX de l’Isère – 2022*, p. 9.

y prennent part – en plus de l’investissement financier initial de la commune –, ce qui explique sans doute en partie le fait qu’elles soient encore très peu présentes dans le paysage institutionnel de la prévention des expulsions en Isère.

Préconisation : Encourager et faciliter la présence des ménages dans les instances de « traitement des situations ».

- *D’où l’enjeu d’un aller-vers effectif, qui demande des moyens humains, temporels et financiers*

Pour tenter d’apporter une réponse à cette injonction de mobilisation des ménages, ce sont les techniques d’aller-vers qui sont mises en avant. D’une manière générale, « ces démarches désignent [...] le fait de sortir d’une logique de guichet pour aller au-devant des personnes. Cela correspond à des modes d’intervention "hors les murs" qui amènent les travailleurs sociaux "à sortir physiquement de leur structure pour aller à la rencontre des populations dans leurs milieux de vie", que ce soit le domicile, dans l’espace public ou dans les lieux tels que les squats ou les bidonvilles. Ce déplacement physique peut également s’opérer de manière virtuelle, lorsque l’entrée en relation se fait par téléphone, SMS, mail ou via les réseaux sociaux en ligne. »⁸ Si cette notion d’« aller-vers » n’est pas nouvelle dans l’environnement du travail social, puisque constitutive de l’intervention sociale, le terme revient aujourd’hui sur le devant de la scène, pour tenter d’apporter une réponse permettant notamment de lutter contre le non-recours en complétant – voire en s’opposant à – la logique dite « de guichet ». En Isère, le dispositif Logement Toujours Maintien, porté par les bailleurs sociaux et mis en œuvre par l’association le Groupement des Possibles, est basé sur les techniques de l’aller-vers, sans qu’il y ait de critères de sélection des ménages à leur entrée dans le dispositif si ce n’est leur adhésion à l’accompagnement.

« La deuxième [spécificité de Logement Toujours], c’est quelque chose qui à l’époque n’était pas encore très très développé en termes de mot à la mode, mais c’était vraiment l’aller-vers. C’est-à-dire que l’idée, c’est vraiment d’essayer de faire adhérer les ménages en risque d’expulsion à la démarche d’accompagnement pour justement éviter d’aller au bout de la procédure. » (Un-e professionnel-le)

« Donc Logement Toujours, du coup, l’avantage, c’est que les travailleurs sociaux vont à domicile, si les ménages sont d’accord, bien sûr. Mais pour le coup, quand il y a un éloignement géographique des services, ils sont plutôt contents de voir arriver quelqu’un chez eux. Mais sur l’agglomération, par exemple, il y a des ménages qui viennent aux bureaux des associations. Ça dépend, c’est en fonction. » (Un-e professionnel-le)

La mise à disposition de dispositifs s’appuyant massivement sur des démarches d’aller-vers contribue notamment à venir combler l’écart entre l’impression de lenteur administrative telle que ressentie par les ménages et l’urgence vécue de leur situation, dans un contexte institutionnel où la réponse apportée peut être considérée comme trop lente par les personnes en situation délicate. On voit alors surgir une tension entre le temps administratif et le temps de l’urgence vécu par les ménages. Cette tension n’est d’ailleurs pas propre à la prévention des expulsions, mais apparaît de façon générale, en matière de non-recours aux droits.

« [A propos des relations avec les institutions] Plus que compliqué, c’est... [...] Y’a les gens qui bataillent pour avoir un minimum d’accès aux droits... Quand on crie famine... « Attends, attends... Crève, après viens nous voir. On est occupés à autre chose ». C’est une ca-ta-strophe. Une catastrophe. » (Un ménage)

Si cette sensation d’urgence ne peut être négligée, elle peut cependant être nuancée en cela qu’elle ne sera pas vécue avec la même intensité d’une personne à une autre : l’impression d’urgence est toute relative, et

⁸ Jordan Parisse, Emmanuel Porte, « Les démarches d’« aller vers » dans le travail social : une mise en perspective », *Cahiers de l’action*, 2022/2 (N° 59), p. 9-16, disponible en ligne sur : <https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-l-action-2022-2-page-9.htm> (vu le 06/07/2023).

pourra être plus ou moins ressentie par un individu ou par un autre. Quant au temps long des institutions, là aussi une nuance s'impose : en matière de prévention des expulsions, les professionnels savent que, pour se dérouler dans son entièreté, la procédure contentieuse – si elle est engagée – prendra du temps. Certains peuvent donc avoir tendance à temporiser, et ce, en toute connaissance de cause : ils savent qu'ils ne mettront pas en péril la situation du ménage, même sans que la prise en charge soit immédiate.

Les démarches d'aller-vers sont le plus souvent d'une part jugées nécessaires et efficaces par les professionnels qui les mettent en œuvre et d'autre part appréciées par les ménages qui en bénéficient, car elles permettent de débloquent des situations complexes. Cependant, leur mise en œuvre demande un investissement de taille du côté des professionnels, qu'il soit de temps à passer pour « accrocher » les ménages ou d'innovation en matière de mise en œuvre.

« Donc pour les choses à améliorer, pour moi, y a ça : y a vraiment l'aller-vers. Il faut que tout le monde fasse de l'aller-vers. » (Un-e professionnel-le)

Car les obstacles sont nombreux avant que la démarche puisse se mettre en œuvre. Et le premier d'entre eux est bien souvent la porte fermée, que ce soit pour des raisons matérielles (interphones, codes d'accès) ou des raisons qui relèvent de l'individu lui-même (craintes, peurs, malaise...)

« [A propos des EMPEX] On laisse un papier dans la boîte aux lettres. Et puis parfois, on ne laisse rien du tout non plus parce que de toute façon on n'arrive même pas à accéder à l'immeuble. Parce qu'il y a des codes d'accès, etc. Donc on a quand même beaucoup de pertes... » (Un-e professionnel-le)

« Pour peu qu'il y ait encore un digicode, tout ça, ça ne facilite pas ; les services sociaux ils peuvent pas forcer la porte ! Donc là il y a à travailler là-dessus... » (Un-e professionnel-le)

« [A propos du public ciblé par les EMPEX, dans le parc privé] Et qui souvent, pensent qu'ils ont le droit à rien. Donc souvent, ils sont étonnés de nous voir ; et ils sont aussi souvent étonnés de savoir comment on a eu leurs coordonnées téléphoniques. C'est souvent une phase qui est assez longue, pour pouvoir s'introduire, parce que du coup ils ont pas l'habitude, ils se demandent qu'est ce qu'on fait là. » (Un-e professionnel-le)

Les professionnels, lors des premiers contacts, se heurtent régulièrement à des constats d'échec, avant que ceux-ci puissent parfois finalement être levés et aboutir, à force de ténacité et de répétition des tentatives d'entrée en contact.

« [...] Eh bien là, ça a pris du temps. » (Un ménage)

« [A propos des DiagPex] Après si la personne elle ouvre pas, on réessaie une deuxième fois ; si on a un numéro de téléphone, on essaie d'appeler. Si on a un mail, on envoie un mail... On essaie de faire de l'aller-vers, on a 3 mois pour le faire. » (Un-e professionnel-le)

Les techniques évoluent. L'ensemble des professionnels s'accordent désormais à dire que l'envoi d'un courrier ne suffit plus pour arriver à la mobilisation des personnes.

« C'est-à-dire que la démarche d'aller-vers, c'est pas juste : je fais un courrier aux ménages et puis j'attends qu'ils viennent vers moi. C'est des relances par SMS, par téléphone, des propositions de rendez-vous au bureau, des propositions de rendez-vous à domicile. Enfin voilà. » (Un-e professionnel-le)

Pour y parvenir, il faut souvent multiplier les façons de faire : appel téléphonique, SMS, mot manuscrit directement déposé dans la boîte-aux-lettres, visites à domicile, mise à disposition de locaux-antennes proches des lieux de domicile... Mais le passage à ces nouvelles méthodes de travail prend du temps pour se mettre en place car il demande souvent un changement de pratiques et une posture d'engagement du côté des professionnels qui les mettent en œuvre (temps de trajets, horaires en décalé, situation d'incertitude...).

« On a un objectif qu'on appelle un peu « 100 % de contact ». C'est-à-dire qu'on veut vraiment que chaque ménage soit contacté, et régulièrement tout au long de son impayé. Et nous, le contact, c'est pas forcément... C'est même pas du tout une relance par courrier. [...] On est complètement sortis de la relance papier depuis 2016 quasiment. Donc c'est un cheminement

qui est bien ancré aujourd'hui. Et aujourd'hui, on contacte plutôt le ménage par la manière de communication qui est la plus simple pour lui. Donc on s'adapte. C'est-à-dire qu'il y en a certains pour lesquels ce sera plus facile par téléphone, d'autres par SMS, d'autres par mail. Et puis certains, ce sera que par courrier et ce sera comme ça. Mais c'est plus la règle. [...] Parce qu'on sait aussi que ce formalisme du papier, c'est aussi une difficulté pour certains ménages, et que parfois, répondre par SMS, ben on se permet des abréviations, des fautes. Enfin voilà. Il y a moins de craintes, et du coup on est quand même dans l'échange. Et nous, c'est ce qu'on souhaite. » (Un-e professionnel-le)

« Et un locataire qu'on va pas réussir à joindre par téléphone et qui va pas répondre aux mails, à un moment donné, on va aller frapper à sa porte. On va appeler notre chargé de proximité en lui disant : « Tu peux regarder ? Je suis inquiète. J'arrive pas à avoir de nouvelles. Est-ce qu'il est là ? Est-ce qu'il est pas là ? » « Oui je l'ai vu. Non je le vois plus. Oui, je lui mets un mot sur la porte. » Et elles font des visites à domicile. [...] Et puis des fois il y a des gens qui ouvre pas au service Contentieux, mais qui vont ouvrir au chargé de proximité. » (Un-e professionnel-le)

« Après, souvent, le mail ça fonctionne pas mal. Le SMS aussi ça fonctionne pas mal. Après, on a cette problématique des gens qui changent beaucoup de numéro de téléphone et tout ça. Donc c'est pas évident... Le téléphone, ça marche bien. Et après, effectivement, les gens qu'on n'arrive pas à joindre, eh ben les visites à domicile, ça fonctionne aussi. Et pour moi, c'est ce qui manque sur les autres dispositifs. » (Un-e professionnel-le)

D'où l'impression, du côté du ménage, d'un différentiel de pratiques entre les générations de travailleurs sociaux, avec des personnes formées il y a plus longtemps moins aguerries et moins averties sur les démarches d'aller-vers.

« [A propos d'une assistante sociale] Elle était à deux doigts de partir à la retraite, comme j'ai dit après à E. [une autre travailleuse sociale], heureusement qu'il y a eu une nouvelle relève, une nouvelle génération après qui est arrivée : c'était une catastrophe. Elle m'a laissé mariner dans le jus. Elle a rien fait. On a l'impression, c'est... Elle poussait pas pour que ça se fasse. » (Un ménage)

En somme, la réussite de l'« aller-vers » repose en grande partie sur la mise à disposition de la personne d'un panel de choix qui soit assez large pour lui permettre, à elle, d'arbitrer « en fonction » de sa situation de ce qui lui conviendra le mieux.

« Donc les locataires, ils ont eu un contact direct. Ils ont pas reçu un courrier parmi les X courriers qui leur dit qu'ils sont en difficulté. Et donc quand vous avez un contact direct, vous pouvez expliquer qui vous êtes, ce que vous faites. Y a pas photo. Donc en termes de captation, on a eu une bien meilleure captation. [...] Donc nous, ce qu'on a voulu tout de suite, tout de suite, c'est tisser le lien, direct. Et donc on a été très lourdingues sur le contact téléphonique. On a laissé un message, deux messages, on a fait du SMS, etc. Donc on a été très lourds là-dessus. Et c'est seulement une fois qu'on avait établi ce contact qu'après on proposait à la personne d'aller où elle voulait. C'est-à-dire au plus près de chez elle, chez elle... On lui a donné un panel de choix de ce qu'elle voulait faire. [...] Donc c'était l'occasion [...] de pouvoir faire du sur-mesure pour le locataire en question » (Un-e professionnel-le)

« Voilà, [ce qui pêche] c'est le manque de souplesse, le manque d'écoute. [...] Les problématiques elles sont multifformes. [...] S'il y a pas un minimum d'écoute pour poser un diagnostic, tu peux être à côté de la plaque au bout de deux-trois [rencontres]... » (Un ménage)

Mais la mise en pratique de ces techniques, au vu du temps qu'elles demandent (prise de contacts, déplacements, temps consacré aux rencontres avec le ménage), représentent un coût financier non négligeable pour les structures opératrices, notamment associatives, ce qui peut d'ailleurs conduire certaines d'entre elles à se retirer d'expérimentations⁹.

⁹ Cf « Point d'alerte 2 – Un enchevêtrement de dispositifs trop souvent expérimentaux » - « 3. La question du financement et du désengagement des financeurs publics de la politique de prévention des expulsions ».

« Et du coup, nous, on a dit qu'on a tellement accompagné... Les déplacements, *etc., etc.*... que ça nous a coûté beaucoup plus que ce qui nous a été alloué. Donc 35 000 € pour faire tout ça, c'était pas viable. [...] Et donc nous, on a dit qu'on ne pouvait pas se permettre d'avoir une opération aussi déficitaire. » (Un-e professionnel-le)

« Et puis c'est quand même une action qui est coûteuse, qui mobilise quand même des forts moyens, puisqu'après le diagnostic, on finance aussi l'Udaf pour qu'ils fassent une veille sociale pour les 6 mois qui suivent l'audience. Donc c'est quand même un dispositif qui est coûteux. » (Un-e professionnel-le)

Compte tenu de ses caractéristiques, la démarche d'aller-vers peut être mise à mal si les effectifs (de travailleurs sociaux notamment) requis ne sont pas remplis ou pas disponibles. Et la question des difficultés de recrutement des travailleurs sociaux – et l'inquiétude qu'elle génère – a été en effet très souvent soulignée lors des entretiens avec les professionnels. Par exemple, sur le dispositif Logement Toujours Maintien, tous les postes de travailleurs sociaux ne sont pas pourvus, en raison des difficultés de recrutement actuelles, ce qui implique des délais supplémentaires pour les ménages orientés sur ce dispositif.

« Et jusqu'à présent... Je dis jusqu'à présent parce qu'aujourd'hui, il y a quand même des grosses difficultés de recrutement des travailleurs sociaux, donc toutes les associations sont en grande difficulté, et du coup ça met à mal aussi ces dispositifs. Donc c'est un peu un point d'alerte qu'on peut avoir, en effet. Parce que du coup, on s'interroge, là... Depuis 2022, on a commencé à avoir des difficultés de recrutement sur le Nord Isère [...], puis là, maintenant, c'est arrivé même sur l'agglomération grenobloise. Donc c'est vrai que c'est un peu inquiétant. » (Un-e professionnel-le)

« Après, la difficulté que nous avons rencontrée cette année – et c'est une difficulté pour laquelle il devient de plus en plus complexe de trouver des solutions – c'est le manque de travailleurs sociaux. [...] Mais sur l'année 2022, ça a été absolument catastrophique. Et 2023, je ne sais pas ce que ça donnera, mais... C'est un problème qui devient vraiment structurel, qui est vrai pour l'ensemble des associations du secteur social [...]. » (Un-e professionnel-le)

« [...] Vous êtes pas sans savoir qu'on trouve pas de travailleurs sociaux, et que donc du coup on a des mesures à prescrire, et qu'on n'a pas de travailleur social en face, et qu'on peut pas faire les mesures. [...] Parce qu'aujourd'hui on n'a pas assez de travailleurs sociaux. Peut-être qu'il faudrait revaloriser le métier de travailleur social, les salaires des travailleurs sociaux, les conditions de travail des travailleurs sociaux. » (Un-e professionnel-le)

En ce qui concerne les démarches d'aller-vers, une chose étonnante est que l'huissier de justice peut, dans certains cas, être le premier acteur professionnel à se présenter chez le ménage et à pouvoir entamer avec lui un échange en face-à-face, ce qui reflète sans doute une lacune dans la mise en œuvre effective de l'aller-vers (qui n'arrive pas à « toucher » tous ceux qui en auraient besoin). C'est notamment le cas quand l'huissier est chargé du recouvrement de la dette (ce qui n'est pas toujours vrai), où il est amené à rencontrer plus souvent les ménages que s'il ne fait que délivrer les décisions de justice. « Dans le jeu des acteurs intervenant dans le cadre de la procédure d'expulsion, c'est l'huissier de justice, pourtant porteur des pires nouvelles, qui bénéficie paradoxalement de l'image la plus valorisée. [...] Souvent considéré comme un allié bienveillant, qui montre souplesse et compréhension, il est celui avec qui l'on organise l'expulsion afin qu'elle se déroule le moins mal possible. Il est aussi celui qui retranscrit les explications fournies par les locataires sur chaque procès-verbal, ce qui est perçu par ces derniers comme une prise en compte valorisante de leur point de vue. Il est enfin l'une des rares personnes à venir régulièrement les rencontrer à leur domicile, alors que beaucoup d'interlocuteurs envoient des courriers ou proposent un rendez-vous à une permanence sociale. »¹⁰

« Donc c'est vrai qu'on a plus de contact dans les dossiers où on est chargés et de l'expulsion et du recouvrement. Alors, y'a une chose aussi... Dans le rôle de la prévention, peut-être qu'on peut avoir un rôle indirect quand on est chargés du recouvrement. Parce que le locataire sait qu'on suit la chose de près ; tandis que dans les dossiers où j'interviens ponctuellement, je dirais, le locataire il voit l'huissier tous les 2 ou 3 mois, donc... [...] Voilà, de leur dire : « Attention, si vraiment vous ne payez pas... Aujourd'hui je viens simplement vous signifier un commandement,

¹⁰ Pascale Vincent, « Comment en arrive-t-on à l'expulsion ? », *Informations sociales*, 2014/4 (n° 184), p. 42-51, disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2014-4-page-42.htm> (vu le 07/07/2023).

c'est une mise en demeure, mais on vous dit bien que si dans deux mois c'est pas régularisé ou tout au moins si vous n'avez pas essayé de faire un plan d'apurement, ça veut dire que votre propriétaire peut lancer une procédure d'expulsion, donc ça veut dire que je vais revenir dans deux mois, vous convoquer au tribunal pour demander la résiliation du bail ».» (Un-e professionnel-le)

« [A propos du commandement de payer] C'est un acte d'huissier, donc les actes d'huissiers, le but, c'est de les remettre à la personne. C'est ce qu'on appelle une remise à personne. Mais malheureusement... [...] Bon, après si on a un téléphone on appelle la personne, on lui dit : « Voilà, quand est-ce que je peux vous rencontrer ? » [...] Mais le but c'est quand même de voir les gens. » (Un-e professionnel-le)

L'expérience des travailleurs sociaux de l'Udaf 38 – Extraits tirés du témoignage de Christine Guillaud, conseillère technique à l'Udaf 38, lors de la table-ronde du 12-14 du 13 juin 2023

C'est une démarche [celle de l'aller-vers] qui, pour nous, se situe en amont de toute intervention sociale lorsque le ménage n'a pas exprimé de demande. Ce n'est pas une pratique nouvelle, mais il me semble qu'elle a été un peu oubliée pendant un temps : il fallait travailler sur la demande de l'utilisateur. Aujourd'hui, ça redevient un axe de travail prioritaire. **Pour moi, c'est le cœur-même de notre métier de travailleur social d'aller au plus près de là où est le ménage, et d'aller dans la rue, à son domicile... Ca implique de sortir de son bureau et de se déplacer physiquement. On est vraiment dans une logique de prévention** pour tenter d'agir le plus en amont. Alors pour nous, dans nos missions, ce sera d'éviter des procédures d'expulsion trop engagées, avec un bail résilié, avec des montants de dettes importantes, voire avec le concours de la force publique. Donc vraiment, être dans l'idée de la prévention plutôt que de la réparation. Et donc d'être dans cette proximité auprès des personnes, alors qu'aujourd'hui, la tendance est plutôt à l'inverse. Le fonctionnement de nos institutions vise plutôt à mettre de la distance entre le service et l'utilisateur. Nous, au contraire, on va se déplacer. Et **les collègues parcourent de nombreux kilomètres à travers tout le département** pour aller au plus près des ménages qui nous sont signalés. C'est aussi **être dans une posture engagée et engageante pour le travailleur social** parce que les horaires, ça peut être tôt le matin, pendant le temps du midi, après les horaires de boulot. Et en tout cas, c'est quand c'est le bon moment pour le ménage. **On accepte aussi d'être dans une situation d'incertitude** : on ne sait pas trop qui on va voir – on a parfois quelques éléments dans le cadre des DiagPEX, mais pour les EMPEX, on ne sait absolument rien. Et **on ne sait pas ce qu'on va découvrir non plus au domicile**, ce qui place parfois le travailleur social dans un certain sentiment d'insécurité, **par rapport aux conditions d'accueil de la personne qui va ouvrir, par rapport à ce qu'on va trouver au logement, par rapport à des problématiques de santé.** Donc **on accepte, dans cet aller-vers, l'imprévisible**, de part et d'autre – de la part de l'utilisateur sans doute, mais de nous aussi : **la durée, on l'ignore**, on y va, on est dans l'instant, on ne sait pas s'il y a aura une deuxième rencontre. Donc déjà, c'est d'essayer de faire passer un message, quand il y a une accroche, et d'être dans une certaine forme d'humilité. Pour moi, il y a cette notion aussi de mouvement, de déplacement vers la personne. Mais **l'aller-vers**, ce n'est pas que ça. **C'est aussi se mettre à niveau. C'est parler le même langage que le ménage.** Utiliser un vocabulaire

adapté : on sait qu'on va choisir nos mots. Il y a des mots qui seront à éviter absolument : « expulsion » ; le mot « travailleur social » aussi ; le mot « dette ». Donc voilà, c'est le choix des mots pour être en tentative d'entrer vraiment dans la relation. Et aussi, **c'est de ne rien formaliser de suite** : on n'arrive pas avec un contrat, avec une charte d'engagement. **On prend le temps de se rencontrer, de s'écouter et de se comprendre.** En tout cas, ce qui est remarqué à l'Udaf, c'est que ces situations, cette approche de l'aller-vers, fait émerger beaucoup de situations de non-recours, d'isolement et de méconnaissance de ses droits. Et souvent, les ménages peuvent nous dire : « Ben j'ai le droit à rien. »

Concrètement, **on se situe sur quatre missions principales : les conciliations, les DiagPEX, les DSF et les EMPEX.**

Les EMPEX, c'est un dispositif qui a été mis en place courant 2021, sur sept communautés de communes réparties sur le département, sur des sites un peu éloignés des grandes villes, à destination des locataires du parc privé au stade du commandement de payer. Nous avons 4 travailleurs sociaux et 2 juristes qui interviennent et qui se rendent en binôme au domicile, après avoir au préalable tenté une approche téléphonique quand on a le téléphone et envoyer un courrier pour expliquer la démarche. Si le ménage ouvre sa porte, elles vont se présenter, bien sûr, utiliser le fameux vocabulaire adapté : donc elles se présentent en tant qu'équipe mobile, sans se nommer précisément. Et il est important de préciser qu'elles vont là-bas, alors que le locataire n'a rien demandé. Donc c'est aussi toute une façon d'approcher et de rentrer en lien qui est assez subtile et qui est à adapter au cas par cas selon la personne qu'on a en face de soi. Vraiment, le but c'est d'accrocher. Et ce que nous disent les équipes mobiles, c'est que souvent elles ont l'impression d'être des commerciales du social : elles essaient de vendre leur intervention pour convaincre les ménages qu'ils auront une plus-value à accepter cette intervention. En tout cas il y a toujours un très bon accueil, c'est plutôt un soulagement de savoir qu'il existe des solutions et qu'on est venus à eux. Donc beaucoup de reconnaissance aussi.

Les DiagPEX, c'est un peu la même façon d'intervenir. Ils s'adressent à tous les locataires, pour des ménages qui sont en rupture de lien avec leur bailleur, avec leur travailleur social référent, et avec un impayé de loyer. Ce sont les travailleurs sociaux de l'équipe mobile qui vont faire cet aller-vers, qui vont contacter par téléphone, par courrier et se présenter au domicile, en laissant leur numéro de téléphone portable, pour être facilement joignables. Si la porte s'ouvre, ils expliquent qu'il y a des recours, ils essaient de poser une évaluation – on est sur une durée limitée de trois mois – et de chercher des solutions à la reprise du paiement du loyer, au traitement de la dette, et de ramener la personne vers le travailleur social de droit commun. Il y a aussi des mesures d'ASL qui peuvent être prescrites.

Nous avons les conciliations aussi, dispositif qui existe depuis 2017, avec quatre bailleurs sociaux, pour des locataires du parc public, des dettes inférieures à 2 000 € et où il n'y a pas encore de procédure engagée. Donc ils sont signalés par le bailleur, et l'idée, c'est de proposer un règlement de la dette à l'amiable, sans engager une procédure d'expulsion. Le travailleur social propose plusieurs rendez-vous au ménage et se met à disposition. Et l'idée, c'est de poser ce diagnostic qui va permettre d'arriver devant le conciliateur pour trouver un

accord amiable au règlement de la dette, qui est validé ensuite par le juge, et qui vaut jugement.

Le quatrième dispositif, c'est le diagnostic social et financier, qui se situe au stade de l'assignation en résiliation de bail, qui concerne tous les locataires. Donc là, c'est une autre façon d'aller vers, parce que c'est plutôt une offre de service qu'on fait en essayant de se rapprocher au maximum des locataires. Il y a sept lieux d'accueil sur le département de l'Isère pour rencontrer le ménage, pour éviter que les ménages qui seraient en difficulté de déplacement soient privés de ce temps, qui est un temps d'information, un temps aussi pour rassurer, pour se situer dans la procédure d'expulsion – souvent quand ils arrivent, ils nous disent : « Ben c'est bon, je vais être expulsé. » Ils sont très inquiets, très paniqués. Donc il y a aussi ce besoin de leur ré-expliquer où ils en sont dans le stade de la procédure, et de leur ré-expliquer qu'il y a des solutions qui pourraient être mises en place pour éviter la résiliation du bail. Le but aussi, c'est de les mobiliser pour qu'ils se rendent à l'audience, parce que la présence à l'audience est assez déterminante pour le juge, pour le maintien ou non de délais dans le logement.

Donc pour résumer : on est convaincus de l'intérêt de l'aller-vers, sauf que ça ne fonctionne pas toujours. Il y a encore beaucoup de ménages qui passent au travers. Et du coup : qu'est-ce qu'on peut faire ? C'est une bonne question.

Préconisation : Promouvoir et acculturer les acteurs de terrain (bailleurs sociaux, huissiers, travailleurs sociaux de secteur...) aux techniques d'« aller-vers » (prise en compte des préférences de la personne, contacts téléphoniques, dépôt d'un mot manuscrit dans la boîte aux lettres, visites à domicile, mise à disposition de locaux délocalisés...)

Préconisation : Revaloriser le métier et les conditions de travail des travailleurs sociaux (pour faciliter les recrutements et garantir la bonne mise en œuvre de l'aller-vers).

- *Des ménages du parc privé plus difficiles à mobiliser que ceux du parc social*

Les ménages – locataires ou propriétaires – du parc privé sont plus difficiles à mobiliser que ceux du parc public, qui profitent du professionnalisme (connaissance des dispositifs et de la procédure, savoir-faire) des salariés de leur bailleur social.

Ce déséquilibre entre les parcs privé et public et particulièrement visible dans la schématisation des dispositifs mis à disposition pour chacun de ces parcs¹¹.

Sur les neuf dispositifs recensés lors des entretiens, un seul est exclusivement dédié aux locataires du parc privé : il s'agit des EMPEX (Equipes Mobiles de Prévention des EXpulsions). Les autres sont soit exclusivement dédiés au parc social – pour cinq d'entre eux – soit adressés, en principe, aux deux parcs confondus. Cependant, pour ce dernier cas, il convient de préciser que cela reste de la théorie ; dans les faits, les DiagPex (diagnostics prescrits par la CCAPEX) ne s'adressent, en Isère, qu'aux ménages du parc public car les bailleurs sociaux sont les seuls, pour le moment, à se saisir des CCAPEX (Commission de Coordination des Actions de Prévention des EXpulsions) – ces instances restant encore largement méconnues des ménages du parc privé (locataires ou propriétaires).

¹¹ Cf Annexe 1 : « Schématisation des dispositifs identifiés sur le territoire isérois »

« Mais vu qu'il y a très peu de bailleurs qui connaissent leurs droits, et qu'ils ne savent pas qu'ils peuvent faire des informations en CCAPEX et faire passer des dossiers en CCAPEX quand ils ont les locataires qui sont en défaut de loyer, en impayé, il y a très peu de... Souvent c'est des dossiers de bailleurs sociaux. On peut intervenir sur les deux, mais la réalité est que ça ne nous est jamais arrivé. Si, peut-être une fois. » (Un-e professionnel-le)

De manière générale, les professionnels insistent sur le fait que les ménages du parc privé – locataires ou propriétaires bailleurs en gestion directe – n'ont pas une assez grande connaissance de leurs droits et des différents dispositifs auxquels ils pourraient prétendre, mais dont ils ne se saisissent pourtant pas. Du côté des locataires, ceux du parc public auraient, du fait de leur parcours, déjà une meilleure connaissance et une meilleure maîtrise des dispositifs et aides à solliciter pour répondre à leurs besoins que ceux du parc privé.

« Parce que d'un côté, le locataire qui est dans le parc public, quelque part, c'est quelqu'un qui est – entre guillemets – un peu plus aguerrri à quelle porte il doit aller frapper. Parce qu'il a fait déjà un petit parcours du combattant pour arriver à avoir un logement dans le parc social... Il est déjà allé frapper à un tas de portes [...]. Et dès qu'il a le premier impayé, il a tout un arsenal qui se met en place au sein du bailleur ; y a l'assistante sociale du bailleur, *etc. etc.* [...] De l'autre côté, vous avez affaire à un locataire qui ne sait même pas où il peut trouver une assistante sociale. Qui sait qu'il a une grosse épée de Damoclès au-dessus de la tête parce qu'il sait qu'il n'a un bail que de trois ans – ce qui n'est pas du tout le cas dans le parc public. Donc le sentiment de fragilité est beaucoup plus important, je pense, pour un locataire du parc privé que pour un locataire du parc public... Cette notion de fragilité... Et de ne pas savoir où aller et quand se renseigner... Et je pense qu'il fait plus l'autruche que le locataire du parc public. Et il est moins sollicité : il y a moins de aller-vers. » (Un-e professionnel-le)

Une distinction est également établie entre bailleurs sociaux, qui se sont organisés pour prendre en compte la prévention des expulsions et gérer le contentieux le plus en amont possible avec des équipes dédiées à cet effet, et bailleurs du parc privé, moins aguerris sur leurs droits, particulièrement s'ils gèrent en direct la location de leur bien immobilier (par opposition à ceux qui font gérer leur bien par une agence immobilière, dont – au même titre que les bailleurs sociaux – c'est également le métier).

« [...] Mais les propriétaires [bailleurs en gestion directe] connaissent moins leurs droits, souvent ils attendent longtemps avant d'entamer une procédure contentieuse... » (Un-e professionnel-le)
« [A propos des propriétaires du parc privé] Ben y a une question d'empathie, mais je pense aussi qu'il y a une vraie question de méconnaissance de leurs droits et devoirs. Les leurs, et ceux de leurs locataires : il y a une vraie méconnaissance. » (Un-e professionnel-le)

« C'est une facette de leur métier [aux bailleurs sociaux], de leur rôle. Tandis qu'un particulier qui a acheté un petit appartement quelque part et qui... Il est un peu dépassé, bien souvent les gens sont dépassés par la situation – à tel point qu'ils ne connaissent pas la procédure, c'est que quand on arrive à la trêve hivernale, vous avez des propriétaires qui viennent et qui disent : « Ouh la la, mon locataire ne paie plus il faut vite l'expulser avant la trêve ! » Alors, vous dites : « Ouh la la, non, ça ne se passe pas du tout comme ça ! » Et c'est la grosse déception pour les propriétaires. Et puis c'est vrai que le montant de la dette est... Un 3 000 € de dettes de loyers, pour un organisme dont c'est le métier de loger des personnes, c'est une goutte d'eau ; tandis que pour un propriétaire particulier ça peut avoir des conséquences dramatiques. » (Un-e professionnel-le)

Les propriétaires-bailleurs en gestion directe peuvent également avoir une tendance plus forte à l'empathie que les bailleurs professionnels. En effet, dans ce cas, beaucoup font preuve de souplesse lors des premiers impayés de loyer, car, souvent, ils connaissent personnellement le locataire en place.

« J'ai eu la chance d'être chez un privé. On se connaissait. Donc il y avait de la souplesse, jusqu'à un certain point. Et ça a cassé quand il a vendu l'appartement. » (Un ménage)

« Après, je dirais qu'il y a, dans le parc privé, deux parties aussi : il y a les gens qui gèrent en direct et les gens qui gèrent par une agence. Les gens qui gèrent par une agence, il y a les garanties impayés de loyer, et il y a pas d'affect : ils ont délégué à quelqu'un. Les gens qui gèrent

en direct, il y a un lien affectif : ils ont choisi le locataire, ils le connaissent, ils le voient peut-être même tous les mois par rapport au paiement. Et donc ces gens-là, c'est des gens qui attendent [...]. Et ces gens-là, ils viennent quand la dette, malheureusement, elle est trop tard. Et nous, dans le lien qu'on a avec ces propriétaires-bailleurs, quand ils nous appellent en nous disant qu'un locataire n'a pas payé, quand on commence à leur dire qu'il faut faire un commandement de payer, souvent la réponse c'est : « Oui... Mais il m'a dit que... » [...] Et on leur dit : « Ce que vous faites là, c'est bon pour votre locataire. » Eh ben ils ont du mal à le comprendre. Parce que pour eux, le commandement de payer, il est fait par un commissaire de justice, donc pour eux c'est : « J'envoie l'huissier à mon locataire. » Ben oui, mais quelque part, c'est parce qu'il va y avoir cet acte-là qu'il va pouvoir solliciter des aides. » (Un-e professionnel-le)

Et les bailleurs sont souvent réticents – je parle des bailleurs privés, des particuliers – c'est vrai que les bailleurs sont assez réticents à faire appel à l'huissier, mais après ils se rendent rapidement compte qu'il n'y a pas d'autre solution. [...] Parce que ce n'est pas évident de se dire qu'à terme, ils pourraient être à l'origine d'un contentieux, je crois que pour eux c'est pas facile, enfin j'imagine... Et puis ils veulent essayer d'aider la personne donc au début ils sont un peu souples [...]. » (Un-e professionnel-le)

Si cette souplesse des propriétaires-bailleurs du parc privé en gestion directe est appréciée des locataires, elle peut cependant rapidement se transformer en un « engrenage infernal » pour le ménage locataire comme pour le ménage propriétaire, avec un accroissement de la dette de mois en mois qui peut, *in fine*, générer des tensions entre les deux parties. Le fait de « prendre le problème de l'impayé à la source », dès qu'il se présente est d'ailleurs présenté comme un gage de réussite de la prévention des expulsions par les professionnels, qui y voient le moyen de mettre rapidement un terme à l'engrenage de l'endettement.

« [A propos des bailleurs privés réticents à faire appel à l'huissier] Je leur dis : « Mais faites le commandement ! Faites le commandement parce que ça fait dix fois que vous allez voir votre locataire qui vous dit : « Oui, oui, le mois prochain, le mois prochain. » [...] Et je dis toujours : « Y a un stade où c'est même plus aider la personne que de la laisser dans cette situation. » [...] C'est vrai que ça peut être très, très lourd pour le bailleur d'arriver au bout » (Un-e professionnel-le)

« [...] Les propriétaires du parc privé sont des propriétaires qui, en général, démarrent très tardivement les procédures d'expulsion. Ils informent très tardivement la Caf de l'impayé. Et donc ils sont dans aucun radar. » (Un-e professionnel-le)

Cependant, cette souplesse attribuée au propriétaire bailleur en gestion directe dans le parc privé aura certainement tendance à se réduire dans les années à venir, car, de plus en plus, les propriétaires privés se protègent face aux impayés de loyer en choisissant de recourir aux garanties financières (de type VISALE ou SADA). Or ces garanties financières viennent contraindre grandement les échanges qui peuvent exister, en amont d'une procédure contentieuse – pour l'éviter dans la mesure du possible – entre le bailleur et son locataire : le lancement de la déclaration d'impayé, obligatoire pour que le système d'assurance soit déclenché, doit être rapide et se faire parfois sans phase amiable (en fonction du type d'assurance choisie). Ce manque de souplesse contraint également grandement les AIVS (Agences Immobilières à Vocation Sociale) qui feraient appel à ces garanties financières.

Préconisation : Mettre l'accent (dès l'entrée dans le logement) sur des efforts de communication à destination des locataires et propriétaires bailleurs du parc privé (informations sur les droits et devoirs respectifs des locataires et des propriétaires, les aides existantes et les structures pouvant apporter conseils et accompagnement).

Préconisation : Pérenniser les EMPEX (Equipes Mobiles de Prévention des Expulsions), dispositif expérimental lancé en 2021, et unique dispositif exclusivement dédié aux ménages du parc privé.

Point d'alerte 2 – Un enchevêtrement de dispositifs trop souvent expérimentaux

- *Des ménages et des professionnels perdus, avec un risque de doublonnage et de concurrence dans les instances et dispositifs mis en place*

La multitude des dispositifs existants, si elle est une richesse, présente également une complexité de déchiffrement, que l'on se place tant du côté des ménages qui pourraient en bénéficier que de celui des professionnels qui doivent être capables d'orienter vers l'un ou l'autre en fonction des situations.

« Et puis c'est un peu redondant de perdre les gens dans des circuits administratifs. [...] C'est les Douze Travaux d'Astérix, l'hôtel qui rend fou, là. » (Un ménage)

Du côté des ménages, derrière l'image de la « Maison qui rend fou » tirée des *Douze travaux d'Astérix*, c'est en fait de la difficulté à se retrouver dans l'enchevêtrement des dispositifs disponibles dont il est fait mention. Et encore faut-il, pour pouvoir s'en saisir, en avoir eu connaissance, ce qui n'est pas le plus évident.

« [A propos des dispositifs] C'est ça le problème. C'est chacun il est dans sa tour d'ivoire. Faut savoir que ça existe ; les gens ils savent pas que ça existe. » (Un ménage)

« Eh bien, entre guillemets, si y'a une résilience elle est là. C'est comprendre un petit peu le bordel ambiant [...]. » (Un ménage)

Cette confusion face à la profusion des dispositifs n'est pas seulement le fait des ménages, elle est aussi celle des professionnels, qui se retrouvent souvent hésitants à orienter telle situation sur tel ou tel dispositif, car les critères « d'entrée » peuvent être très proches les uns des autres, ou bien flous ou méconnus.

« Entre le Logement Toujours Maintien, le... Alors bon, le Logement d'Abord, c'est encore autre chose. Mais en fait : Logement Toujours, Logement d'Abord, Logement Encore, Logement Demain, Logement... [Rires] Enfin, moi, des fois, j'avoue, je dis : « Non mais ça suffit ! » « Alors nous on est financés par... » « Alors ça c'est financé par le bailleur ; ça c'est financé par le Département » « Ben nous c'est Etat » « Ben nous c'est... » Et en fait, mais même moi, franchement je m'y perds ! J'avoue que c'est obscur. Donc j'imagine que pour les gens, euh... J'en apprend encore tous les jours, hein. Vraiment. [...] Non non, il y a beaucoup beaucoup de choses. Et j'avoue, hein, en commission, des fois elles me parlent de truc... Je dis : « C'est quoi ça du coup ? » « Ah oui ! C'est le truc du bailleur. Ah oui, effectivement, j'en ai entendu parler, mais comme j'ai jamais vu vraiment... » » (Un-e professionnel-le)

« Après, ce qui est difficile, c'est toujours de se demander où est-ce qu'on envoie les dossiers... Est-ce que c'est un dossier Logement Toujours ? Est-ce que c'est plutôt une conciliation ? Est-ce que c'est plutôt la CCAPEX ? » (Un-e professionnel-le)

De plus, les professionnels sont également conscients des risques de doublonnages qui peuvent exister entre les différents dispositifs et instances déjà mis à leur disposition, et ceux qui pourraient être créés. Le recueil des éléments socio-économiques sur la situation des familles fait notamment l'objet du travail de plusieurs professionnels et structures au cours de la procédure : les agents des services précontentieux ou contentieux des bailleurs sociaux (souvent des Conseillers en Economie Sociale et Familiale), les travailleurs sociaux de l'Udaf dans le cadre des conciliations (sur le territoire du Nord Isère seulement), les travailleurs sociaux de l'Udaf ou du Relais Ozanam pour les diagnostics de prévention des expulsions (DiagPex) (prescrits par la CCAPEX si elle les considère nécessaires, le plus souvent au stade du commandement de payer), et de nouveau les travailleurs sociaux de l'Udaf pour réaliser les diagnostics sociaux et financiers (DSF) (au stade de l'audience au tribunal).

« Après, c'est l'évolution du recrutement des bailleurs sociaux. Quand ça a démarré, y'avait moins de travailleurs sociaux, moins de précontentieux chez les bailleurs sociaux. » (Un-e professionnel-le)
« [A propos des DiagPex] Donc ça a été une expérimentation qui a été pérennisée dans le cadre de ce nouveau règlement intérieur, et parfois qui peut être un peu redondant avec le DSF. Voilà. Donc on se questionne encore parfois. » (Un-e professionnel-le)

« [A propos des DSF] S'ils viennent lors de ce rendez-vous, l'objectif est de remplir un imprimé à destination du juge, donc diagnostic social et financier, qui va permettre de réunir – un peu comme la conciliation – la situation administrative, la situation à l'égard du bail, qui est titulaire du bail, la situation financière, les ressources, les charges et les raisons de la dette, le montant de la dette. » (Un-e professionnel-le)

« Oui, ben c'était la crainte quand le dispositif a... On a beaucoup participé à la création de cette expérimentation, MIB [Mutation Inter Bailleurs], en ayant toujours... Enfin, sans appauvrir le Logement Toujours Maintien. Voilà. C'était notre crainte. » (Un-e professionnel-le)

Le fait qu'un même acteur intervienne sur plusieurs dispositifs semblables (mais pas identiques !), comme c'est le cas en Isère avec l'Udaf, permet justement de repérer les doublons, quand ils se présentent, et donc d'éviter la multiplication des passages d'un même ménage sur des dispositifs qui se ressemblent et auprès d'un acteur identique, ce qui peut générer de l'incompréhension.

« [A propos des DiagPex] Donc on est en lien étroit avec la CCAPEX, et de fait, si nous on voit que les gens sont venus en DSF, on informe la CCAPEX, on leur dit, « est-ce que vous maintenez le diag-PEX » et ils nous disent oui ou non... » (Un-e professionnel-le)

Cette problématique de doublonnage peut également émerger dans les instances de concertation, organisées à différentes échelles, communale – avec les commissions d'impayés, quand elles existent – et infradépartementale – avec les CCAPEX techniques (Sud Isère et Nord Isère). Et en effet, l'intérêt est similaire : mettre en lien une palette large de professionnels et de structures pour qu'ils puissent échanger et mettre à niveau leurs informations sur les situations étudiées.

« [...] Effectivement, je me rends pas compte de la différence entre les deux instances [commission des impayés communale et CCAPEX]. Et de ce que nous on peut... Je pense que nous, on intervient quand même en amont. » (Un-e professionnel-le)

Préconisation : Favoriser les échanges et l'interconnaissance des acteurs de terrain par des sessions de formation et d'information (avec un axe fort dédié à la communication).

Préconisation : Mettre en place et développer l'information et la communication sur la procédure d'expulsion à destination du grand public.

- *De l'expérimental qui fragilise l'ensemble et encourage le « bricolage institutionnel »*

Les expérimentations prennent un poids important dans l'ensemble des dispositifs mis à disposition des ménages et des professionnels dans le cadre de la prévention des expulsions sur le territoire isérois. Sur les neuf dispositifs recensés lors des entretiens, six ont été ou sont toujours expérimentaux, ce qui illustre la tendance actuelle à l'expérimentation¹².

Si l'expérimentation a comme principal intérêt de s'adapter aux spécificités locales du territoire sur lequel elle prend racine, il n'en demeure pas moins qu'elle pose également questions et inquiétudes.

¹² Cf Annexe 2 : « Cartes d'identité des dispositifs identifiés sur le territoire isérois »

« [A propos des EMPEX] La Diahl a accordé des crédits, et chacun a un peu fait sa sauce en local. »
(Un-e professionnel-le)

« [A propos des EMPEX] On le sait parce que la Diahl, elle a voulu animer le groupe d'acteurs des équipes mobiles. Et donc régulièrement, elle faisait des webinaires où un Département présentait ce qu'il faisait, et on a vu qu'il y avait de tout. De tout, de tout, de tout. Et quand je dis que nous, on a accompagné et sur-accompagné, si y a une personne qu'il fallait voir quinze fois, et ben on y allait quinze fois. Y a des endroits, c'était : ben l'accompagnement, il a une durée limitée de tant de mois, c'est tant de visites. Et du coup, ça veut dire que eux, leur mode d'intervention, ils l'ont calibré en fonction du financement. » (Un-e professionnel-le)

Le premier obstacle qu'amènent les expérimentations multiples est la création d'un millefeuille de dispositifs inégalement juxtaposés entre les territoires, certains profitant d'un plus grand nombre de dispositifs disponibles que d'autres. De là découle le fait que les territoires isérois soient inégalement munis et dotés en termes de dispositifs mobilisables : un ménage ou un professionnel intervenant sur telle portion de territoire plutôt que telle autre ne se trouvera pas avec une chance égale de pouvoir mobiliser les mêmes dispositifs. A titre d'exemples, les commissions des impayés communales ne sont mises en place que sur certaines communes, sur initiative locale et en fonction des financements dédiés par la commune ; le dispositif Mutations Interbailleurs ne vaut que pour le territoire de Grenoble-Alpes Métropole ; les EMPEX ne sont mobilisables que sur 7 EPCI de l'Isère ; *etc.*

Sur les six dispositifs expérimentaux identifiés en Isère, seuls deux ont finalement été pérennisés (et sont donc sortis du statut expérimental). C'est la deuxième préoccupation relevée : la difficile pérennisation, voire extension, des expérimentations mises en route.

« [A propos des expérimentations] Et il y a des choses qui se mettent en place et qui derrière s'arrêtent. »
(Un-e professionnel-le)

Le troisième point de vigilance que sous-tendent les expérimentations relève de l'incertitude (financière et temporelle) qui en découle, et qui génère du stress sur les structures opératrices et rendent les conditions de travail des professionnels inconfortables, notamment en raison de la difficulté à se projeter dans l'avenir que peut représenter cette situation pour les professionnels.

« [A propos de Logement Toujours Maintien] Donc ça a été financé pendant plusieurs années dans le cadre de ces appels à projets « 10 000 logements accompagnés » - donc avec des financements dont on ne savait jamais l'année suivante s'ils allaient être reconduits, hein, comme tous les appels à projets annuels. Et puis depuis deux ans, c'est financé dans le cadre du FNAVDL et des nouveaux critères FNAVDL. Donc ça va l'être, là, pour la troisième année consécutive. Normalement, si tout va bien. » (Un-e professionnel-le)

Enfin, le dernier risque de la mise en œuvre de dispositifs expérimentaux ou contraints dans le temps réside dans le défaut de capitalisation que peut produire le départ de professionnels, qui ont pourtant acquis des connaissances, des savoir-faire et des compétences bienvenus dans la procédure de prévention des expulsions. Ces départs sont d'autant plus préjudiciables que le réseau et les liens interpersonnels entre professionnels sont essentiels dans le bon fonctionnement de la prévention des expulsions¹³.

« Et donc dans le cadre de la crise sanitaire, il y a eu des financements que l'Etat à proposer pour renforcer les moyens sur les CCAPEX. D'où la création du poste qu'occupe C. – alors qui pour l'instant n'est pas pérenne puisque c'est pour un an renouvelable une fois. Donc on a essayé d'élaborer des missions qui permettaient de répondre aussi à des besoins criants. » (Un-e professionnel-le)

« A propos des fiches de saisines de la CCAPEX] On essaie de les traiter un peu plus ensemble parce qu'effectivement, mon poste il est pas pérenne, donc dans un an je suis plus là normalement. Faudra que

¹³ Cf « Point d'alerte 3 : Une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire d'entreprise ») »

le règlement perdure et que les filles [du secrétariat des CCAPEX] puissent le mettre en œuvre. Après, ce qui est compliqué, c'est qu'elles ont pas accès à la formation sociale et qu'elles peuvent pas faire d'appels sortants, donc elles peuvent pas appeler les ménages. » (Un-e professionnel-le)

Préconisation : Prévoir dès le démarrage de l'expérimentation des critères de réalisation ainsi que son extension éventuelle et sa pérennisation en fonction de bilans et d'évaluations précis et préétablis.

- *La question du financement et du désengagement des financeurs publics de la politique de prévention des expulsions*

La question du financement de la politique publique de prévention des expulsions revient assez régulièrement dans le discours des professionnels : on l'a déjà souligné avec le sujet spécifique des expérimentations. Mais le financement de cette politique publique, portée par les acteurs publics, qu'ils soient nationaux ou locaux, ne peut se faire qu'à la condition qu'un portage clair existe du côté de ceux qui décident des orientations des politiques publiques, les élus.

Or globalement – en prenant du recul par rapport à la seule politique de prévention des expulsions – c'est le désengagement de l'Etat dans son soutien aux ménages les plus précaires, par le biais des politiques sociales mises en œuvre, qui est montré du doigt. Car la politique publique qui concerne la prévention des expulsions ne fonctionne pas en vase clos : elle interagit avec beaucoup d'autres politiques publiques, qui lui sont périphériques – le logement, la politique de la ville ... Ainsi l'évolution du nombre des expulsions n'est pas sans lien avec le phénomène de paupérisation des ménages déjà les plus précaires. Plus encore, le désengagement des financeurs publics pourrait pousser les ménages à adapter leurs dépenses pour éviter d'être en situation d'impayé, au détriment de leur reste à vivre.

« Ce que je repère par rapport au rapport d'activité que j'écris annuellement, c'est quand même que si on prenait le problème à la source... C'est-à-dire qu'actuellement, l'Etat se désengage de plus en plus dans le financement des aides pour le logement, et que les nouvelles réformes de l'APL contribuent largement à précariser les ménages dans le paiement de leurs loyers. Ça fait 25 ans que je travaille, je peux vous dire qu'avant les plafonds de ressources pour bénéficier de l'APL étaient largement plus hauts qu'aujourd'hui, aujourd'hui quelqu'un qui gagne 1 000 – 1 100 € par mois n'est plus éligible aux aides au logement. Alors que pourtant les montants de loyers ont augmenté. Alors pour moi il y a une responsabilité politique directe sur le taux d'impayés de loyers, quand même. Et les bailleurs on leur fait porter beaucoup de choses, quand même, parce qu'avec l'application de la RLS, la Réduction du loyer de solidarité, ça a encore diminué l'enveloppe globale des droits APL. Donc y'a un moment donné, c'est se poser la question... Comment, en ne plafonnant pas le montant des loyers, en n'augmentant pas les aides au logement proportionnellement aux ressources... Comment on précarise les ménages. » (Un-e professionnel-le)

« Parallèlement, le montant des APL que nous percevons – puisque nous percevons directement les APL : la CAF les verse au propriétaire bailleur directement, et pas au locataire – le montant de ces APL perçus, en 2022 il s'élève à 34 millions – je parle annuellement – soit une baisse continue depuis 2018. A cette époque, les APL étaient de 38 millions d'euros. On voit bien que les APL ont diminué de plus de 4 millions d'euros sur cette période, et fort heureusement, les impayés n'ont pas augmenté à cette même proportion. Ça veut dire que les locataires ont compensé, puisque les impayés sont restés relativement stables entre 2018 et aujourd'hui. » (Un-e professionnel-le)

Et de façon plus resserrée aussi, les choix politiques portés par les élus nationaux ou plus locaux en matière de prévention des expulsions ont leur importance. S'il veut être efficace, le portage politique, au niveau local, doit être clair et s'inscrire dans la durée. Car les élus municipaux ont leur mot à dire en matière d'expulsions, lorsque celles-ci se produisent sur leur territoire. Mais ils peuvent également agir en amont, comme on en a un bon exemple, sur le territoire grenoblois, avec le portage et la mise en œuvre de la commission des impayés du CCAS de la ville d'Eybens. La mise en place de telles instances est cependant laissée au libre choix des communes.

« Moi mon poste, il est 100 % communal. Donc oui, la charge revient à la commune de choisir ou non d'animer ces commissions. C'est pour ça, je pense, qu'elles n'existent pas partout. [...] Mais ouais, après c'est un choix politique, de toute façon. » (Un-e professionnel-le)

Et pour que la politique de prévention des expulsions persiste, les acteurs publics doivent la financer à hauteur de ses ambitions. Or cette politique qui, si on la désire efficace, coûte cher, ne fait finalement que très rarement l'objet d'un portage financier commun entre plusieurs acteurs publics.

« On finance les diagnostics CCAPEX, en termes d'accompagnement. On finance les DSF, exclusivement : c'est un coût énorme pour le Département, alors que la loi prévoit qu'il pourrait y avoir d'autres financeurs du DSF, mais y a que nous qui les finançons. » (Un-e professionnel-le)

Pourtant, l'argent étant le « nerf de la guerre », c'est grâce à lui que les dispositifs peuvent se maintenir. Et l'incertitude financière qui peut peser sur les structures opératrices de ces dispositifs peut générer un stress certain sur ces dernières.

« De toute façon je pense que le nerf de la guerre, c'est les financements. » (Un-e professionnel-le)

Il peut arriver que les financements proposés et accordés par la puissance publique ne soient pas à la hauteur des espérances des structures opératrices, conduisant, dans le pire des cas, au retrait de ces dernières du dispositif si un rééquilibrage financier n'est pas opéré. Cela a notamment été le cas pour l'Adil de l'Isère, structure à l'origine opératrice de la mise en œuvre des EMPEX (Equipes Mobiles de Prévention des Expulsions) aux côtés de l'Udaf de l'Isère. Si l'expérimentation était initialement prévue pour se tenir sur deux ans, l'Adil s'en est retirée la deuxième année, jugeant trop légers les financements accordés.

Préconisation : Mettre en œuvre un travail d'interpellation des élus sur l'importance de porter une politique de prévention des expulsions qui s'inscrive dans la durée.

Préconisation : Favoriser les conventions de financement pluriannuelles plutôt que les réponses à des Appels à Projets.

Point d'alerte 3 – Une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, « gestionnaire d'entreprise »)

- *A la recherche de sa bonne place dans une panoplie large de cultures professionnelles*

Les professionnels sont nombreux à intervenir tout au long de la chaîne de prévention des expulsions, qu'ils soient issus du travail social (assistants sociaux, conseillers en économie sociale et familiale, éducateurs spécialisés...), du monde judiciaire (juristes, chargés de contentieux, huissiers de justice, juges...), ou ni de l'un ni de l'autre, ils chaussent des lunettes de lecture différentes – venant de cultures professionnelles elles-mêmes distinctes – pour analyser une même situation.

Dans la chaîne d'acteurs qui interviennent dans la prévention des expulsions, les cultures professionnelles sont diverses. Cela peut notamment conduire à des incompréhensions ou à des préjugés entre acteurs, qu'il faut pouvoir estomper pour qu'un travail commun puisse se mettre en place. Cela passe par exemple par une meilleure connaissance des pratiques des uns et des autres.

« Parce que eux [les bailleurs sociaux], leur but, c'est de faire rentrer l'argent ! Mais ce que j'entends : c'est leur rôle et c'est un bailleur, donc voilà. » (Un-e professionnel-le)

« Donc ça a été aussi un travail d'acculturation entre les différents services. C'est-à-dire que, très souvent, les travailleurs sociaux voient les bailleurs comme les méchants qui expulsent. Et les travailleurs sociaux

qui étaient sur le Logement Toujours, ils n'échappaient pas forcément à cette vision un peu caricaturale. De même que les bailleurs, ils ont une vision des travailleurs sociaux qui défendent toujours les ménages, et qui vont toujours essayer de faire que les ménages aient des aides etc. » (Un-e professionnel-le)

L'interconnaissance des missions de chacun est également un élément essentiel pour ne pas venir marcher sur les platebandes du voisin, tout en restant au fait du travail réalisé par les autres acteurs.

« Je pense que chacun a son rôle. Ce qui n'empêche pas un rôle d'échange... Mais c'est vrai que par rapport à... C'est vrai qu'il y a des années que je n'ai pas reçu un coup de fil d'une assistante sociale. Ce qui était quand même beaucoup plus fréquent avant. » (Un-e professionnel-le)

En effet, traiter des problématiques liées au logement, c'est également se placer dans un environnement plus global de questions (santé, emploi...), et donc se placer dans un environnement très large et très dense de partenaires. Dans ce contexte, il est donc primordial d'éviter, par exemple, de reproduire une forme d'accompagnement dont le ménage bénéficierait déjà par ailleurs.

« Il faut d'abord des fois régler d'autres questions avant de pouvoir s'attaquer à la problématique logement. La problématique logement, c'est un symptôme parmi d'autres dans certaines situations... » (Un-e professionnel-le)

« [A propos des CESF] Enfin, moi, ce que je veux, c'est pas qu'elles soient devant un ordinateur à actualiser des demandes, mais c'est qu'elles accompagnent. Donc aujourd'hui, on n'était pas du tout partis là-dessus puisqu'en plus c'est vraiment une mission de l'assistante sociale, pour le coup. Donc un moment, faut aussi qu'on fasse attention à ne pas trop déborder, empiéter sur le pied... » (Un-e professionnel-le)

Et ce flou entre les missions d'ordre plutôt social et celles d'ordre plutôt juridique, qui s'entremêlent de fait dans le quotidien des professionnels de la prévention des expulsions, est particulièrement ressenti du côté des professionnels issus du milieu juridique, qui se sentent parfois mis de côté ou relégués au second rang avec l'impression qu'on ne les sollicite ni autant qu'on le pourrait ni autant qu'ils le souhaiteraient.

« Enfin dans l'ensemble, le sentiment que j'ai, c'est que quand on parle prévention des expulsions, on parle beaucoup social, et pas tellement juridique. » (Un-e professionnel-le)

« On est très peu contactés, par exemple... » (Un-e professionnel-le)

Le travail social reste encore perçu comme le domaine phare, le plus légitime, dans la lutte contre la prévention des expulsions. D'ailleurs, même les professionnels du juridique « font du social », « indirectement », bien qu'ils ne soient pas formés pour cela.

« Ah bah non, nous, on ne fait pas de social au sens... Voilà, ce n'est pas... Ce n'est pas notre rôle, mais c'est quand même aussi notre... On est obligés de faire du social, indirectement. » (Un-e professionnel-le)

Pourtant, l'approche juridique, perçue comme plus neutre par les professionnels, pourrait être propice à un accompagnement concluant des ménages suivis.

« Parce que nous, par exemple, le ressenti – alors ça, c'est du qualitatif – c'est que nous, le sentiment qu'on a eu, c'est que les gens avaient l'impression qu'ils allaient pas être jugés sur comment ils en étaient arrivés à cette situation-là, mais vraiment : « Le droit, il dit ça ; la procédure, c'est ça. » Même si, quelque part, fatalement, on avait besoin de savoir pourquoi ils en étaient arrivés à cette situation-là... Mais le prisme du droit, je pense, fait qu'on n'avait pas la même relation. » (Un-e professionnel-le)

« [A propos des EMPLEX] Mais je trouvais que c'était l'occasion d'expérimenter la relation de la personne qui est en situation d'impayé... Comment est-ce qu'elle réagit quand on lui propose un

rendez-vous avec un juriste. Et comment elle réagit quand on lui propose un rendez-vous avec un travailleur social. Parce que, fatalement, eux, derrière, ils ont des images, de ce qu'on va leur dire, faire, etc. » (Un-e professionnel-le)

C'est pourquoi le travail en binôme, composé d'un juriste et d'un travailleur social, est souvent encouragé, bien qu'il puisse mettre du temps à se construire et à se mettre en œuvre.

« Donc maintenant, je trouve qu'après plusieurs années de travail et d'échanges avec les bailleurs... Et puis de mise en confiance aussi, parce que du coup ils voient aussi comment on fonctionne. Je pense qu'ils voient aussi les effets positifs, tout simplement. [...] Donc je trouve que ça fonctionne bien. » (Un-e professionnel-le)

Ce travail commun a notamment pu être mis en pratique dans la première année de l'expérimentation des EMPEX, qui a vu travailler ensemble juristes de l'Adil et travailleurs sociaux de l'Udaf.

« Et chacun avec nos savoir-faire et nos modes de fonctionnement, et de comment on avait appréhendé la mission. Et je sais qu'on l'a pas appréhendée de la même façon. » (Un-e professionnel-le)

La place du bailleur social dans la prévention des expulsions : l'expérience de Pluralis – Extraits tirés du témoignage de Christel de Cordova, responsable Solidarité et contentieux chez Pluralis, lors de la table-ronde du 12-14 du 13 juin 2023

Pour ce qui est de l'accompagnement du locataire, nous l'accompagnons de façon globale tout au long de son parcours locatif.

Dès l'attribution, nous sommes vigilants à ce que les logements soient adaptés aux situations personnelles et financières des familles. Nous travaillons avec le « reste pour vivre », notion partagée avec les services du Département pour plus de cohérence. Nous avons mis en place en interne le dispositif « Nouveaux entrants » : nous essayons, dès l'entrée dans le logement, de faire accompagner par des CESF les personnes qui pourraient en avoir besoin. Et on participe aussi à une expérimentation avec le Département et l'Udaf, qui est la mise en place des ASL Accès.

Ensuite, **pendant l'occupation du logement, nous prenons contact avec les locataires de plusieurs manières : par l'envoi de lettres de relances, par téléphone, par le biais de visites à domiciles ou de rencontres au bureau, etc. Nous mettons en place des plans d'apurement (1500 environ l'an passé).** Les CESF ont rencontré 350 ménages en 2022. Elles ont fait 670 rendez-vous. Et ça, c'est sans compter les gens qui sont rencontrés par les chargés de recouvrement. Nous accompagnons les locataires qui sont en garanties financières, pour éviter de mettre en jeu la garantie, et donc éviter de lancer les procédures judiciaires. Nous effectuons également des remises de solvabilisation dans le cadre du dispositif Logement Toujours Maintien.

Nous favorisons également les mutations, qu'elles soient internes ou interbailleurs : on participe notamment au dispositif expérimental Mutations Interbailleurs. Et on a mis en place un dispositif de mutations internes, en incluant le personnel des accueils et les chargés de clientèle, qui sont eux-mêmes en lien avec les locataires non encore en impayé, afin qu'ils puissent être accompagnés rapidement, avant que les dettes arrivent.

Le volet partenarial est également très important : nous participons aux CCAPEX, aux comités techniques du FSL quand il y en a, aux Commissions d'impayés, aux instances Logement. Nous avons des liens avec les travailleurs sociaux des différents partenaires : les associations, les AS du Département. Nous organisons des rendez-vous tripartites, avec les travailleurs sociaux partenaires, nos travailleurs sociaux, et les chargés de recouvrement. **Nous participons financièrement à certains dispositifs** : l'ASL, le logement Toujours Maintien, l'ASL Accès Bailleurs, le FSL.. Nous participons à l'expérimentation Conciliations, sur le territoire du Nord Isère. Pour nous, c'est une expérimentation qui est très positive. Le bilan, il est plutôt réussi.

Pour revenir sur cette notion d'entonnoir : nous avons environ 13 000 logements, et en fin de mois, 1 500 locataires en impayés. Et dans ces 1 500 locataires en impayés, il y a des gens qui ne louent que des garages, il y a des gens qui ne nous doivent que 10 € mais qui sont quand même comptés dans ces 1 500 ménages. **Les expulsions, c'est finalement 0,1 % des locataires en place. C'est clairement trop, mais parfois l'intervention auprès de certains ménages est difficile.** Malgré tout, notre accompagnement au quotidien fonctionne, c'est ce que montre cette notion d'entonnoir. Sur les 1 500 locataires en impayés, en 2022, on a fait 14 expulsions, donc avec un constat d'échec. Sur les 14 expulsions, on avait 9 locataires étaient encore présents quand l'huissier s'est présenté.

Enfin, **il est important de souligner l'importance du travail partenarial, notamment en instances, le bailleur a toute sa place dans cette réflexion.** Je voulais rappeler que les bailleurs ont une mission d'intérêt général, et Pluralis est une ESH, donc qu'il n'y a pas de redistribution des dividendes : tout est réinvesti dans le parc. Et donc le recouvrement des loyers, il nous est indispensable pour assurer une qualité de services et un cadre de vie décent à nos locataires. Ce qu'on note, c'est que le temps du travail social et le temps de la procédure ne sont pas les mêmes, mais peuvent avancer en parallèle parce qu'on a beaucoup de ménages pour lesquels on obtient le concours de la force publique mais pour lesquels on ne va pas à l'expulsion parce qu'on a mis des accompagnements en place. **Mais quand la mobilisation du ménage est tardive, et que les dettes sont trop importantes pour maintenir les locataires dans les lieux : quels leviers pour faciliter les relogements et pour s'assurer que les risques sont partagés ?**

Préconisation : Maintenir quand ils existent, ou les développer sinon, les liens partenariaux des bailleurs sociaux avec les autres acteurs territoriaux (collectivités publiques, Etat, associations...)

Préconisation : Développer et faciliter un travail commun entre acteurs du social et acteurs du juridique.

- *L'importance des acteurs tiers, avec un travail de médiation entre locataire et propriétaire*

La prévention des expulsions met en premier lieu en jeu la relation entre la propriétaire-bailleur – qu'il s'agisse d'un bailleur social ou d'un propriétaire du parc privé¹⁴ – et son locataire. Mais quand le dialogue se complexifie entre eux, voire se tarie pour finalement s'épuiser totalement, l'intervention d'un acteur tiers, plus neutre, peut s'avérer pour le moins utile, si ce n'est franchement nécessaire. Et en effet, un ménage qui rencontre des difficultés de paiement pour ses loyers peut ressentir des difficultés à s'exprimer devant son bailleur, que ce soit par gêne, par peur, par honte...

« Par exemple, la dernière fois, j'avais eu une personne au téléphone – et ça s'est arrangé derrière, c'était juste un surloyer qui avait été facturé à tort – elle avait tellement honte qu'elle osait pas reprendre contact avec son bailleur. Donc là, du coup, moi, j'ai fait le lien avec le bailleur en lui disant : « Je l'ai eue, elle va vous appeler. » Donc parfois, il y a juste besoin d'un contact un peu plus neutre – entre guillemets – que ce soit pas le bailleur : ça permet aux personnes de dédramatiser. Parce que parfois, elles se disent : « Mais pourquoi, moi, je suis dans cette situation ? » Et elles se font un sang d'ancre, alors que ça peut arriver. » (Un-e professionnel-le)

« C'est-à-dire qu'effectivement, quand il y a des litiges d'impayés, on se doute bien que la relation avec le bailleur peut devenir compliquée. Souvent les personnes lâchent le lien, parce qu'ils osent pas rappeler. » (Un-e professionnel-le)

Un locataire ne divulguera pas nécessairement le même type d'informations, ou ne le fera pas de la même façon, s'il s'adresse directement à son bailleur, ou s'il s'adresse à une tierce personne, plus neutre. C'est pourquoi les travailleurs sociaux au service d'un bailleur social peuvent parfois être impuissants à ouvrir le dialogue, dans la mesure où ils revêtent, justement, la casquette du bailleur et sont donc identifiés en tant que tel.

« Dans le parc public, l'assistante sociale du bailleur, elle va aller-vers. Alors la difficulté, c'est que c'est l'assistante sociale du bailleur. Souvent on dit : y a pas de souci dans le parc public, ils sont accompagnés, il y a des travailleurs sociaux. Mais je pense qu'un locataire ne raconte pas la même chose à l'assistante sociale de son bailleur qu'à une assistante sociale qui n'est pas affiliée à son bailleur. Voilà. Ca, souvent, ça rentre pas en ligne de compte... » (Un-e professionnel-le)

Plusieurs types d'acteurs peuvent venir occuper cet espace extérieur au propriétaire et au locataire : il peut s'agir évidemment du milieu associatif – dont le rôle est primordial – mais également, et de façon peut-être un peu plus surprenante, des huissiers de justice – qui jouissent d'une légitimité tirée de leur position d'acteur judiciaire – ou encore des élus (particulièrement les élus locaux) – qui tirent leur légitimité de leur position particulière dans la société et qui peuvent faire basculer une situation par leur simple présence. Et en effet, « l'existence des commissions de concertation implique, au sens strict, une politisation de la gestion des expulsions. Elles font entrer ces procédures dans le "champ des pouvoirs territoriaux", en soumettant à l'appréciation des maires et des travailleurs sociaux une décision qui auparavant relevait du seul préfet. Le dispositif change ainsi la nature des procédures d'expulsion : de procédures strictement judiciaires, elles deviennent l'objet d'une négociation politique locale. »¹⁵

« [A propos des DiagPex] Comment dire. Comme on n'est pas le bailleur, la porte s'ouvre plus facilement. Pour en avoir fait moi-même, je trouve que ça marche bien. » (Un-e professionnel-le)

¹⁴ Cf « Point d'alerte 1 – Une injonction de mobilisation des ménages en contradiction avec la place qui leur est effectivement laissée dans les instances » - « 4. Des ménages du parc privé plus difficiles à toucher que ceux du parc social »

¹⁵ Camille François, *op. cit.*, p. 27.

« Heureusement qu'il y avait E. [travailleuse sociale d'un accompagnement à l'installation dans un logement social]. Qui a pu, elle, être dans le background et tout ça, et travailler avec le bailleur social. Si j'avais été tout seul avec le bailleur social... Parce que l'expulsion elle était effective, c'était à un cheveu, à une semaine près quoi. Mais on a inversé la vapeur, c'est presque comme le Titanic, là, l'icéberg, prrrrr ! » (Un ménage)

« En fait c'est vraiment ça. C'est vraiment de se dire que nous on fait le tiers-médiateur – entre guillemets. Je pense que le courrier signé de la main du Maire, ça fait réagir quelque part. [...] Je pense qu'effectivement, ce courrier fait un peu réagir les personnes en se disant : « Bon, c'est pas le bailleur... C'est le Maire de la commune. » Et ça peut parfois porter ses fruits, même avant la commission. » (Un professionnel-le)

« Vous savez comment j'ai débloqué ma situation de RSA ? L'assistante sociale ? Normalement c'est son boulot. C'est un élu du Département qui est venu en personne avec moi à la Caf un matin. [...] Quand je l'ai informé que ça traînait et que ça traînait, il m'a dit : « Je vais venir avec vous ». Ben... Ca débloque. » (Un ménage)

Le rôle de ces acteurs médiateurs est donc de parvenir à raccrocher le dialogue entre locataire et propriétaire, afin que la situation d'impayé et de dette puisse être réglée au plus vite.

Si le rôle des travailleurs pairs n'a pas été clairement cité dans les entretiens réalisés avec les professionnels, il transparaît dans le discours du ménage, avec le phénomène d'identification des personnes à d'autres : alors qu'il fréquentait un accueil de jour, il a pu voir d'autres personnes se sortir de leur situation difficile et trouver un logement, ce qui lui a donné l'espoir et l'envie de faire de même.

« Et vu que j'ai vu des personnes reprendre le pas, travailler, avoir des logements, ils disaient... "Moi aussi, je peux pas prétendre ?" » (Un ménage)

Préconisation : Permettre l'intervention d'un acteur tiers, « neutre » (travailleur social extérieur au bailleur, juriste) ou jouissant d'une certaine légitimité (élu, huissier), dans un rôle de médiation.

Préconisation : Encourager l'intervention de travailleurs pairs, pour favoriser une identification des personnes suivies.

- *L'enjeu du pilotage et de la coordination, qui suppose aussi de gérer les relations interpersonnelles et la forte empreinte des individualités dans le système*

Evidemment, la multitude des acteurs présents tout au long du processus de prévention des expulsions implique un grand enjeu de pilotage et de coordination pour faire fonctionner le tout. Et les professionnels sont justement à la recherche d'instances – telles que les CCAPEX ou les commissions des impayés – qui leur permettent de se croiser et d'échanger à propos des situations qu'ils gèrent. Car les éléments connus par les uns sur une situation ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux connus par les autres sur cette même situation.

« Enfin, les bailleurs, ils ont... Je sais pas quel type d'accès ils ont sur les... Est-ce qu'ils ont les numéros d'alloc des gens ? Après, quel type d'accès ils ont sur les dossiers Caf ? Parce que normalement, les choses, elles sont notées. » (Un-e professionnel-le)

« On n'a pas le même... Parce que moi par exemple, j'ai ce qu'ils appellent le compte partenaire. Donc j'ai un accès très limité. Avec un numéro d'allocataire, je peux effectivement voir le quotient familial... Bon voilà, deux-trois infos, mais c'est très limité. En revanche, ma collègue du Département, qui est présente aux commissions, elle, elle a un accès beaucoup plus important aux données. Et du coup, effectivement, elle, d'elle-même avec son compte, elle peut nous dire : « Ah ben non, là il y a plus l'enfant. » « Madame est séparée. » Bon, ben ça change tout, du coup. » (Un-e professionnel-le)

Il est donc parfois nécessaire d'échanger pour actualiser et mettre à jour les informations à la lumière de ce qu'en savent les uns et les autres.

« Effectivement, l'interpersonnel est important, et la fidélisation, la relation partenariale, le... le "Voilà, ben tiens, j'ai eu des infos, je te les donne parce que je pense que ça peut t'être utile, mais du coup, toi, en retour..." » » (Un-e professionnel-le)

Ces échanges d'informations nécessaires se feraient très difficilement – voire seraient inexistantes – sans coordination et sans le cadre collégial qu'offrent les instances d'échanges, qui parviennent à réunir des acteurs divers et variés, comme les bailleurs sociaux, les services de l'Etat, les services sociaux du Département, la Caf, l'Udaf...

Du côté des ménages également, le travail collégial est jugé nécessaire pour venir à bout des problématiques multiples qu'ils connaissent – ce « sac de nœuds » – au-delà de l'aspect restreint de la prévention des expulsions.

« Donc on a repris attache avec Un toit pour tous, et c'est là que les filles que j'avais rencontrées à Point d'Eau, les filles de la Métro, on a fait un travail tripartite avec Point d'Eau, la Métro et... Travail collégial. Je leur ai dit : « C'est un bordel tellement innommable, que si c'est qu'une personne, le sac de nœuds, on va pas arriver à l'ouvrir ». » (Un ménage)

Et dans cette coordination, que l'on se place du côté des ménages comme de celui des professionnels, les relations interpersonnelles ont toute leur importance. Une grande partie du succès de cette coordination se base sur le portage des dispositifs par des individus, beaucoup plus que sur des process. En effet, pour pouvoir se coordonner de façon efficace, les professionnels ont besoin de se connaître entre eux, afin de savoir quel sera l'interlocuteur à privilégier pour aider à la résolution de telle ou telle situation. La relation partenariale, avec tout l'enjeu de confiance qu'elle implique, prend une importance particulière dans le cadre de la prévention des expulsions.

« Mais globalement, moi je trouve que le partenariat [...] ça fonctionne plutôt bien. Après ça dépend des territoires... Il faut arriver... En tout cas, à notre niveau à nous, ça se passe bien. Mais on n'est pas nombreux. Donc on se connaît. Après, au niveau des territoires, ça tient beaucoup aux personnalités des personnes qui sont là. Mais chez nous comme dans les territoires. » (Un-e professionnel-le)

« Ça fonctionne super bien parce qu'on a confiance, ça fait un moment qu'on travaille ensemble, on se connaît, on sait qu'on peut se faire confiance. Quand sur un dossier, on dit qu'on va faire ça, on sait qu'on va faire ça. » (Un-e professionnel-le)

Le ménage interrogé souligne également ces liens de confiance qui peuvent s'établir de personne à personne, entre la personne accompagnée et le professionnel qui l'accompagne. Dans l'accompagnement social comme ailleurs, parfois l'accroche interpersonnelle se fait, et parfois non. Pour les professionnels avec lesquels la relation de travail a pu s'établir sont d'ailleurs cités par leurs prénoms tout au long de l'entretien : leur implication est relevée avec insistance par le ménage.

« Donc y'a des gens qui ont mouillé la chemise. Le témoignage, c'est pour dire : autant c'est difficile, autant y'a certaines personnes qui tiennent la route. Quelques structures. Et même au sein de la structure y'a quelques personnes où les dédicaces elles vont venir, nominativement. Y'en a quelques-unes ouais. Bah ouais. » (Un ménage)

L'intervention de ces relations interpersonnelles fortes tout au long de la procédure de prévention des expulsions ne doit pas être négligée, car, tenant en grande partie à la volonté et au souci de bien faire des personnes impliquées, si l'une s'en va, c'est l'ensemble du maillage qui risque d'être affaibli.

« En plus il y a eu une succession de référents... V. T., elle est là depuis un an et demi / deux ans, avant elle il y a eu quelqu'un un an et demi / deux ans, avant elle il y a eu quelqu'un deux / trois ans. Enfin voilà... C'est aussi... On fait avec la vie de nos institutions. Ça crée de l'inertie aussi, quoi. » (Un-e professionnel-le)

« [A propos du dispositif des conciliations] On a envoyé peu de dossiers parce qu'en interne on a eu des changements de... On a eu une collaboratrice qui a été absente et tout ça, donc du coup, ben c'est un peu compliqué de partir sur ces dispositifs-là quand on a une personne en moins dans le service. » (Un-e professionnel-le)

« [...] Après, il y a aussi peut-être le fait que là, il y a moins de *turn over* chez les bailleurs, je trouve, ces derniers temps. Du coup on a fidélisé, un petit peu, les relations. » (Un-e professionnel-le)

Les documents cadres et les instances de pilotage et de coordination au niveau départemental – Extraits tirés du témoignage de Cathy Balmigère, conseillère Logement et Action sociale, lors de la table-ronde du 12-14 du 13 juin 2023

Alors le PALHDI, c'est quoi ? C'est une proposition qui est nationale, et chaque Département doit mettre en œuvre son plan d'actions. **Le PAHLDI a été instauré par la loi Besson de 1990, et sa fonction principale c'est d'animer et de coordonner les actions et les réseaux d'acteurs, et de définir un cadre pour la politique publique qui concerne le logement.** Ce PAHLDI est copiloté par les services de l'Etat – donc la DDETS – et par ceux du Département – à la Direction des solidarités. Mais **on ne travaille pas tout seuls, évidemment, et il y a de nombreux partenaires qui siègent dans les instances du PAHLDI : la Caf, l'Adil, les bailleurs sociaux, Action Logement, les EPCI, le SIAO...** Donc les politiques de prévention des expulsions, elles sont rattachées à ce plan.

Comment est-ce qu'on s'organise en Isère ? On a une politique de prévention des expulsions qui se base sur un cadre qui est donné à la fois par les orientations gouvernementales et par les différentes législations, et qui se base sur des instances, notamment **la CCAPEX plénière, qui a pour but de coordonner les actions et les acteurs, d'élaborer la politique, de l'animer et de la faire évoluer.** Et l'un des instruments de cette coordination et de cette animation, c'est **la Charte de prévention des expulsions**, dans laquelle les acteurs de la prévention des expulsions – qui sont très nombreux – sont engagés sur des orientations qu'ils prennent. On a un décret qui nous donne les indications et le cadre de cette Charte, et depuis 2017, ce décret nous demande de prévenir les difficultés le plus précocement possible – donc avant l'audience en résiliation de bail. De cette Charte de prévention des expulsions ont émané plusieurs chantiers de travail dans lesquels l'ensemble des acteurs sont engagés.

Le premier, qui est déjà terminé, a permis de **mettre en œuvre un nouveau règlement intérieur de la CCAPEX.** Alors la CCAPEX, elle n'a vocation qu'à étudier des situations particulièrement complexes pour lesquelles on peut considérer que tout ce qu'il était possible de mobiliser dans le droit commun a échoué. Et dans le droit commun, il y a beaucoup d'actions, mais également des instances de concertation, que ce soit dans le cadre d'un CCAS ou d'une commune, ou les instances animées par les Services sociaux départementaux – où effectivement, depuis qu'on a changé de règlement intérieur du FSL, on souhaite effectivement que les ménages soient invités. Donc la CCAPEX, c'est du droit spécifique. Mais avant tout, le Département, il anime tout ce qui relève du droit commun.

Le deuxième chantier, c'est tout ce qui tourne autour de **favoriser les mutations interbailleurs, pour solvabiliser des situations compliquées.**

Et le troisième – que l'on est en train d'animer et qui a démarré il n'y a pas si longtemps que ça – se concentre sur « **former, informer, communiquer** ». Et là on a vraiment l'enjeu majeur de **développer une culture commune, de développer l'interconnaissance entre les différents acteurs** selon les registres sur lesquels ils interviennent. Donc on est en train de **développer de la formation et de la mise à disposition d'information**. Et l'un des enjeux principaux, c'est de développer de l'information la plus adaptée possible aux gens directement concernés. Et pour ça, on monte actuellement un **groupe de travail pour pouvoir associer des personnes** : donc on a sollicité la Plateforme de participation des usagers et le CRPA régional, et les associations de locataires également, pour pouvoir mener cette réflexion-là.

Enfin, on a vraiment le souci de **développer beaucoup plus le partenariat et les actions adaptées en direction du parc privé** puisque la majorité des actions sont développées en direction du parc public. Pourquoi ? Parce que c'est plus facile : on se connaît plus facilement ; les réseaux sont plus évidents. Alors on a une boîte à outils qui est disponible, même si l'empilement des dispositifs, on sait bien que c'est l'horreur... Mais aujourd'hui c'est ça. Donc dans ces actions, on est dans le pilotage, l'animation, l'évaluation. On essaie de les améliorer.

Et sur le rôle du Département, en dehors de tout ce qui concerne le copilotage avec l'Etat sur la politique publique, qui sont une obligation légale, on est en train de **conduire un changement des pratiques auprès de nos services d'accompagnement social, pour être justement plus sur de l'aller-vers**, pour aller plus vers les gens, puisque pendant longtemps on a été plutôt sur le fait de répondre à la demande. Mais les temps changent, et on essaie de vraiment développer cette notion d'aller-vers, d'accompagnement de proximité. On a encore du travail, mais c'est en cours !

Préconisation : Encourager la mutualisation des ressources, notamment matérielles (pour de la mise à disposition de locaux d'accueil par exemple).

Préconisation : Inclure les professionnels de terrain dans les groupes de réflexion stratégiques (autour du PALHDI par exemple).

Préconisation : Cibler et élargir les acteurs présents dans les instances d'analyse des situations pour favoriser les échanges d'informations et de pratiques autour d'une situation.

Point d'alerte 4 – Quel relogement pour les ménages à la fin de la procédure ?

- *Le risque des sorties sèches : un aveu d'impuissance des professionnels et des ménages livrés à eux-mêmes ?*

L'expulsion, quand elle a lieu, parce qu'elle touche à l'intime, est nécessairement vécue comme une violence psychologique et morale par les personnes qui la subissent. A cela s'ajoute l'effet de surprise, car les occupants ne sont informés que de la période (début et fin) durant laquelle le concours de la force publique peut être réalisé, sans connaître la date précise à laquelle les forces de l'ordre prévoient de l'exercer : « le secret des opérations est censé éviter aux agents d'être "attendus" et garantir un effet de surprise qui empêche les locataires de préparer une obstruction à l'intervention de la force publique »¹⁶. L'angoisse, la colère et le sentiment d'injustice prévalent par exemple dans le récit des événements établi par le ménage rencontré. Le jour de l'expulsion, absent de son domicile, il s'est vu retirer sa chienne, confiée à un refuge de la SPA, l'animal étant, lui, présent dans le logement au moment de l'intervention de l'huissier et des forces de police.

« Et quand je suis rentré après une journée de boulot – c'était une période où je reprenais un peu le dessus : j'avais repris un peu l'intérim et tout – j'avais ma chienne Bagheera – ma chienne malinoise qui m'accompagnait partout. A l'époque, je l'avais laissée à la maison, et je suis rentré du boulot, mais ils étaient passés : ils avaient bloqué la porte ; ils ont pris ma chienne, ils l'ont amenée au Versoud, et jamais j'ai pu la récupérer. [...] J'ai été mis sur le fait accompli. Je rentrais du boulot ; je me suis retrouvé dehors. » (Un ménage)

De leur côté, les professionnels peuvent se sentir impuissants quand l'expulsion devient effective, leur rôle se bornant alors à rendre un peu moins incertaines les conditions de l'expulsion. Cela passe par exemple par la dispense, auprès des ménages concernés, de petits conseils, comme réunir et mettre à l'écart, dans un sac, les affaires les plus essentielles.

« Et puis en plus, c'est vrai qu'au stade ultime, si les gens sont pas connus ou accompagnés... Et même s'ils sont accompagnés d'ailleurs... Je veux dire : à partir d'un certain moment, si on peut pas reloger ou aller sur l'hébergement, ou faire une demande SIAO... Les outils du traitement de la dette, si elle est trop importante, ben à part le surendettement, on n'aura pas autre chose. [...] Mais sur tous les ménages où soit il n'y a pas eu d'adhésion soit on est au bout du bout et on n'a pas de solution, eh ben à part le relogement en urgence ou l'hébergement, on n'aura pas beaucoup de... On n'a pas de baguette magique... Il y a un principe de réalité aussi quoi. » (Un-e professionnel-le)

« En fait on peut pas faire grand-chose de plus. Moi, quand je sais qu'il y a une expulsion programmée, après c'est aussi le petit conseil de : « Attention ! Une fois que l'huissier sera rentré dans le logement, vous pourrez plus y accéder. Donc préparez-vous un sac. Mettez un peu des affaires de côté, avec vos papiers, etc., parce qu'après c'est... » Voilà. Après, c'est des conseils comme ça, qui permettent aux personnes d'envisager, et puis ça devient concret, réel quoi. [...] Enfin une fois qu'on en est là, ben on sait qu'il y a plus de solution possible. Donc à part ça, on peut pas faire grand-chose de plus. [...] On les aide, je pense, à rendre concrète la chose, parce que je pense que c'est très difficile pour les gens de se dire... « Mais non, mais en fait ça va pas arriver. Et puis il y a la trêve hivernale. Il y a plein de choses. » Donc ils se disent : « Bon ben non, là, c'est pas encore pour moi. Je suis tranquille. » Donc je pense qu'on les aide à rendre ça un peu concret, et du coup, à le réfléchir de manière concrète, justement. » (Un-e professionnel-le)

Préconisation : Mettre en œuvre une politique publique de prévention des expulsions qui annihile les sorties sèches du logement.

¹⁶ Camille François, *op. cit.*, p. 194.

- *Des ménages qui parfois s'organisent par leurs propres moyens face au manque de coordination des acteurs professionnels*

Il n'est pas rare que le sentiment de solitude face à la prise en charge d'une situation d'expulsion se reflète dans le discours des professionnels, qui sont nombreux à déplorer le manque de relai par des partenaires.

« Ah bah nous, on accompagne le ménage jusqu'à la fin en fait. Après, bien souvent, on est seuls face à l'expulsion. C'est-à-dire que les autres instances vont se mobiliser le jour de l'expulsion, ou une fois que le ménage est expulsé. » (Un-e professionnel-le)

« Peut-être que derrière, ces ménages vont être relogés chez un autre bailleur. Ça, peu importe, après c'est le jeu : ça, on le sait, ça se passe comme ça. Mais n'empêche qu'entre temps, qu'est-ce qui se passe ? Et malheureusement, parfois on a beau tirer la sonnette d'alarme un peu partout, ça se fait vraiment tout en dernière minute... Et là, on est un peu démunis là-dessus. » (Un-e professionnel-le)

« J'ai interpellé en amont le SIAO, la DDETS, les partenaires, en disant : « Attention ! Qu'est-ce qu'on fait ? » Et quand je vous dis en amont, c'est pas un mois ou deux en amont. J'ai interpellé en disant : « Elle va être expulsée. Donc qu'est-ce qu'on fait ? Où est-ce qu'on la reloge ? Est-ce que... » Et en fait, il se passe rien. [...] Et en fait, cette dame-là, la veille de l'expulsion, j'ai refait un mail à tout le monde en disant : « Ben voilà, demain il va se passer ça. » Et du coup, à ce moment-là, on lui a trouvé une place en hébergement d'urgence. » (Un-e professionnel-le)

Ils sont notamment contraints par les contextes locaux, particulièrement en ce qui concerne la saturation des places d'hébergement sur le territoire grenoblois, qui implique aussi une défiance des personnes face au 115, qu'elles hésitent de plus en plus à appeler, préférant parfois se débrouiller par leurs propres moyens.

« J'ai pas appelé le 115. Ouais. » (Un ménage)

« Une fois que c'est fait, ben malheureusement, on est dépendants des places dans les hébergements, etc. etc. Voilà. » (Un-e professionnel-le)

Certains déplorent également le manque d'accompagnement des ménages, qui se voient pour certains, une fois leur expulsion devenue effective, livrés à eux-mêmes et dépourvus de tout accompagnement social. D'autant que l'on peut déplorer qu'un accompagnement pour la constitution d'un dossier Dalo ou Daho ne soit pas systématiquement envisagé ou garanti, notamment par les bailleurs sociaux. Il semble ici y avoir, en plus de l'impuissance ressentie, une autolimitation de leurs actions par les acteurs eux-mêmes, en raison de l'existence d'un cloisonnement des rôles propres à chacun¹⁷.

« Moi, je suis bailleur. Donc c'est pas mon rôle en fait. C'est pas mon rôle à moi que de les aider à déposer une demande Dalo. Je veux dire... Quand ils sont reconnus prioritaires Dalo, les gens, normalement, derrière... Euh... Enfin... C'est pas mon rôle de bailleur quand même. » (Un-e professionnel-le)

Cela est par exemple très visible pour ceux dont la situation est reconnue prioritaire au titre du Dalo ou du Daho : en théorie, ces ménages doivent alors être relogés dans le parc public, ou hébergés dans une structure d'hébergement.

« [...] quelqu'un qui... Enfin... Il sera reconnu prioritaire Dalo, et il va aller chez un autre bailleur, et il va pas être accompagné. Parce que c'est ce qu'on fait aujourd'hui : on se refile les patates chaudes sans accompagnement. » (Un-e professionnel-le)

¹⁷ Cf « Point d'alerte 3 – Une multitude d'acteurs professionnels aux approches hétérogènes (social, juridique, "gestionnaire d'entreprise" » - « 1. A la recherche de sa bonne place dans une panoplie large de cultures professionnelles »

En théorie seulement, car pour qu'un ménage bénéficie d'une priorisation Dalo ou Daho, encore faut-il qu'il ait été en mesure de déposer un recours devant la CoMed (Commission de Médiation), ce qui n'est pas le plus évident¹⁸. De plus, toutes les reconnaissances de priorisation de la situation n'aboutissent pas nécessairement à un relogement de fait : à titre d'exemple, en 2021 en Isère, seulement un ménage reconnu prioritaire au titre du Dalo sur deux a effectivement été relogé à la suite de la procédure¹⁹.

« Alors après, moi je fais aussi les permanences DALO pour UTPT [Un Toit Pour Tous]. Et c'est vrai que y'a pas énormément de lien entre la CCAPEX et le DALO. [...] Sur les menaces d'expulsion etc., savoir si un DALO a été constitué, ou un DAHO, etc. Ça pose question. [...] Oui, normalement la question devrait être posée, parce que la CoMed éventuellement peut aussi saisir la CCAPEX... peut aussi signaler des situations. » (Un-e professionnel-le)

« Donc j'ai fait le lien avec le bailleur pour voir comment... S'ils étaient en capacité d'attendre un petit peu pour qu'on essaie... Parce que l'expulsion, on pourra pas l'éviter : là, c'est pas possible. Mais si on peut essayer de faire coïncider expulsion et place en hébergement, pour éviter que le ménage se retrouve à la rue... Donc j'ai fait un lien avec la DDETS [...] pour mettre en lien le fait qu'il y a eu un dossier Daho qui a été fait, que le SIAO a été sollicité... Mais en fait, c'est tellement cloisonné et fermé que c'est compliqué parfois. » (Un-e professionnel-le)

Cette lacune dans la coordination des acteurs institutionnels au terme de la procédure d'expulsion, quand celle-ci n'a pu être évitée, peut être à l'origine d'une sortie sèche des ménages. Cela encourage ces derniers – pour ceux qui le peuvent – à se débrouiller et à s'organiser par eux-mêmes, et à mobiliser leurs ressources propres, pour faire jouer les « solidarités transversales ». Les réseaux personnels sont alors largement mis à contribution pour résoudre rapidement une situation tendue.

« [...] Après, c'est ce que j'explique, hein, y'a certaines solidarités un peu transversales. [...] Le mec qui travaillait au taxiphone, il vendait des cartes, il vendait des prestations... Il s'occupait aussi des *chibanis* administrativement, qui préféraient le voir lui plutôt que des assistantes sociales. Et il s'occupait aussi donc de ces *chibanis*, et il connaît des *chibanis* qui ont, on va dire, de la capacité d'accueil chez eux. » (Un ménage)

« [...] Mais y'a des solidarités transversales que les gens ne peuvent pas imaginer. Je suis resté dehors une heure et demie. J'ai appelé la personne, j'étais en bas de chez moi [...] Je l'ai appelé de là, il m'a dit : « Je te rappelle dans une heure ». Il m'a rappelé une heure et demie [après] il m'a dit : « Tu vas à tel endroit c'est bon ». J'y suis allé, c'était bon. Quand on a un toit c'est plus pareil, quand on travaille c'est plus pareil. » (Un ménage)

Pendant, ce relogement des ménages par eux-mêmes pose la question des conditions de vie dans ce nouvel habitat. En effet, après une expulsion locative, les personnes qui en ont fait les frais ne sont de fait plus en mesure de présenter des quittances de loyer à jour, et se retrouvent donc dans une impasse pour accéder à un logement dans les parc publics et privés « classiques ». Elles peuvent donc être contraintes d'accepter des conditions de relogement difficiles, qui impliquent par exemple une cohabitation non choisie ou le risque d'atterrir dans un logement insalubre, dégradé ou indécent.

¹⁸ Comité de suivi de l'Isère, *La mise en œuvre du Dalo et du Daho en 2021 en Isère*, Les Cahiers de l'Observatoire, p. 30-35 (« Bénéficiaire du Dalo/Daho, un parcours du combattant pour les requérants »).

¹⁹ Comité de suivi de l'Isère, *La mise en œuvre du Dalo et du Daho en 2021 en Isère*, Les Cahiers de l'Observatoire, p. 23.

Préconisation : Favoriser les passerelles entre les différentes instances existantes (CoMed / CCAPEX).

Préconisation : Favoriser les baux glissants en cas de relogement des personnes ayant été expulsées (exemple : IML sous-location).

Préconisation : Faire preuve de pédagogie pour expliquer concrètement aux personnes comment va se passer l'expulsion.

Point d'alerte 5 – Une inquiétude face aux évolutions législatives récentes : une loi Kasbarian à rebours de l'évolution historique de la prévention des expulsions

Le 14 juin 2023, le Parlement a définitivement adopté la proposition de loi, dite « loi Kasbarian », qui accélère les procédures en cas de loyers impayés. Les délais entre certaines étapes de la procédure sont réduits, passant par exemple de 2 mois à 1 mois entre l'assignation au titre de l'audience et le jour de l'audience.

« Et aujourd'hui, on a une certaine temporalité prévue par la loi, et tout ça risque d'exploser... »
(Un-e professionnel-le)

Est également prévue la création d'une clause de résiliation automatique dans le contrat de location en cas d'impayés de loyer : le propriétaire bailleur pourra donc mettre fin au bail sans procéder à une action en justice (bien que le juge puisse malgré tout accorder un délai de paiement au locataire, mais à la condition que ce dernier le saisisse – ce qui renvoie à la question de la difficile mobilisation des personnes en situation d'impayés de loyer)²⁰.

Une peine d'amende – et donc avec elle un nouveau délit – est enfin instaurée pour les locataires en impayés de loyers qui resteraient dans leur logement à la fin de la procédure d'expulsion.

L'ensemble de ces évolutions vont à rebours de l'évolution historique des politiques publiques de prévention des expulsions, qui visaient avant tout, depuis la loi Alur, le maintien dans son logement de l'occupant, avec un cadre législatif et réglementaire qui renforçait plutôt les résolutions amiables et la facilitation de la coordination des leviers d'actions²¹.

« Alors, moi depuis, ça fait une vingtaine d'années que je travaille dans – 25 je ne sais plus ? Y'a eu beaucoup, beaucoup de changements. Donc avant la procédure d'expulsion, je dirais qu'elle était relativement simple. Un peu brutale, même, pour les locataires. Toutes ces étapes d'informations, avant ça n'existait pas. [...] Toutes ces étapes d'informations, là, n'existaient pas. C'est relativement récent. Mais je pense que c'est bien, c'est important. » (Un-e professionnel-le)

Et ce qui paraît être un recul apparaît source d'inquiétudes pour les professionnels de la prévention des expulsions, particulièrement en ce qui concerne les conséquences qu'elle pourrait générer, notamment en ce qui concerne les difficultés à agir dans un laps de temps plus court et le nombre des personnes placées en situation d'expulsion.

« Ils ont énormément réduit ce délai entre le commandement de payer et l'effet de la clause résolutoire. Parce que de deux mois c'est passé à six semaines. C'est hyper court ! Comment faites-vous une demande de FSL en six semaines ? » (Un-e professionnel-le)

« On est inquiets, ouais. On est assez en attente. Il y a eu un peu du lobbying des associations et c'est tant mieux. Il y a eu des remontées par tout un tas de fédérations sur des alertes, sur les risques, les conséquences, etc. [...] Mais oui, on attend... Parce que ça peut remettre en question tout ce travail fait depuis des années. » (Un-e professionnel-le)

²⁰ Cf « Point d'alerte 1 – Une injonction de mobilisation des ménages en contradiction avec la place qui leur est effectivement laissée dans les instances » - « 1. Les pertes en ligne du public : l'épineuse question de la « mobilisation » et de l'« adhésion » des ménages dans des parcours de vie compliqués »

²¹ Cour des Comptes, *La prévention des expulsions locatives - Exercices 2016-2021*, 26/10/2022, disponible en ligne sur : <https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-12/20221219-S2022-1933-prevention-expulsions-locatives.pdf> (vu le 07/07/2023).

CONCLUSION

S'intéresser à la prévention des expulsions locatives, c'est tirer un certain nombre de fils, plus ou moins directement reliés au sujet d'origine. Le travail présenté ici ne s'attarde pas sur les raisons structurelles du mal-logement, pourtant en cause dans le mécanisme : le coût du logement (le prix du loyer, le prix des charges), la gestion des parcs privé et public (avec le sujet de la vacance), la saturation des secteurs de l'hébergement et du logement social..., tous ont en effet un impact sur la politique publique de prévention des expulsions.

Mais le choix a été fait de ne pas revenir sur ces causes structurelles, connues par ailleurs, et qui ont déjà fait l'objet de plusieurs études, mais plutôt d'analyser, de regarder, comment la politique publique se met en œuvre sur le territoire local. L'Isère peut s'enorgueillir d'avoir un système d'acteurs déjà bien intégré, avec des dispositifs nombreux : certaines actions fonctionnent et sont à poursuivre. Mais cette relative avance locale ne doit pas nous aveugler, et les marges de manœuvre sont encore assez larges pour que l'on accepte de se remettre en question. Les dispositifs fonctionnent, certes, mais souvent pour une cible restreinte de ménages, à des moments bien précis d'un parcours de vie, dans certaines configurations et pas dans d'autres. Et il n'est satisfaisant pour personne de se dire qu'il reste toujours des personnes qui en arrivent à l'expulsion, et qui donc sont passés au travers des soutiens disponibles et proposés.

La prévention des expulsions, c'est finalement un enchaînement d'acteurs tiers, qui doivent pouvoir prendre le relais les uns des autres, aux moments les plus opportuns compte tenu des besoins des ménages, dans des parcours de vie jonchés de difficultés et d'obstacles.

Le travail proposé ici n'a pas pour objectif de proposer un diagnostic exhaustif, mais plutôt de poser l'état des lieux territorial et d'ouvrir des perspectives de réflexion, partagées entre l'ensemble des acteurs concernés. Les préconisations qui en sont issues, concrètes, visent l'amélioration du système local de réponse en matière de prévention des expulsions. Elles sont, dans la mesure du possible, à intégrer aux chantiers du PALHDI spécifiquement liés à la prévention des expulsions, et, plus largement, à mettre en cohérence avec les autres axes de travail de ce plan consacré au mal-logement.

GLOSSAIRE

AIVS : Agence Immobilière à Vocation Sociale

AS : Assistant Social

ASL : Accompagnement Social lié au Logement

AVDL : Accompagnement Vers et Dans le Logement

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CCAPEX : Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions

CESF : Conseiller en Economie Sociale et Familiale

CRPA : Conseil Régional des Personnes Accueillies et accompagnées

DDETS : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DiagPEX : Diagnostic de Prévention des Expulsions

DSF : Diagnostic Social et Financier

EMPEX : Equipe Mobile de Prévention des Expulsions

ESH : Entreprise Sociale pour l'Habitat

FSL : Fonds de Solidarité Logement

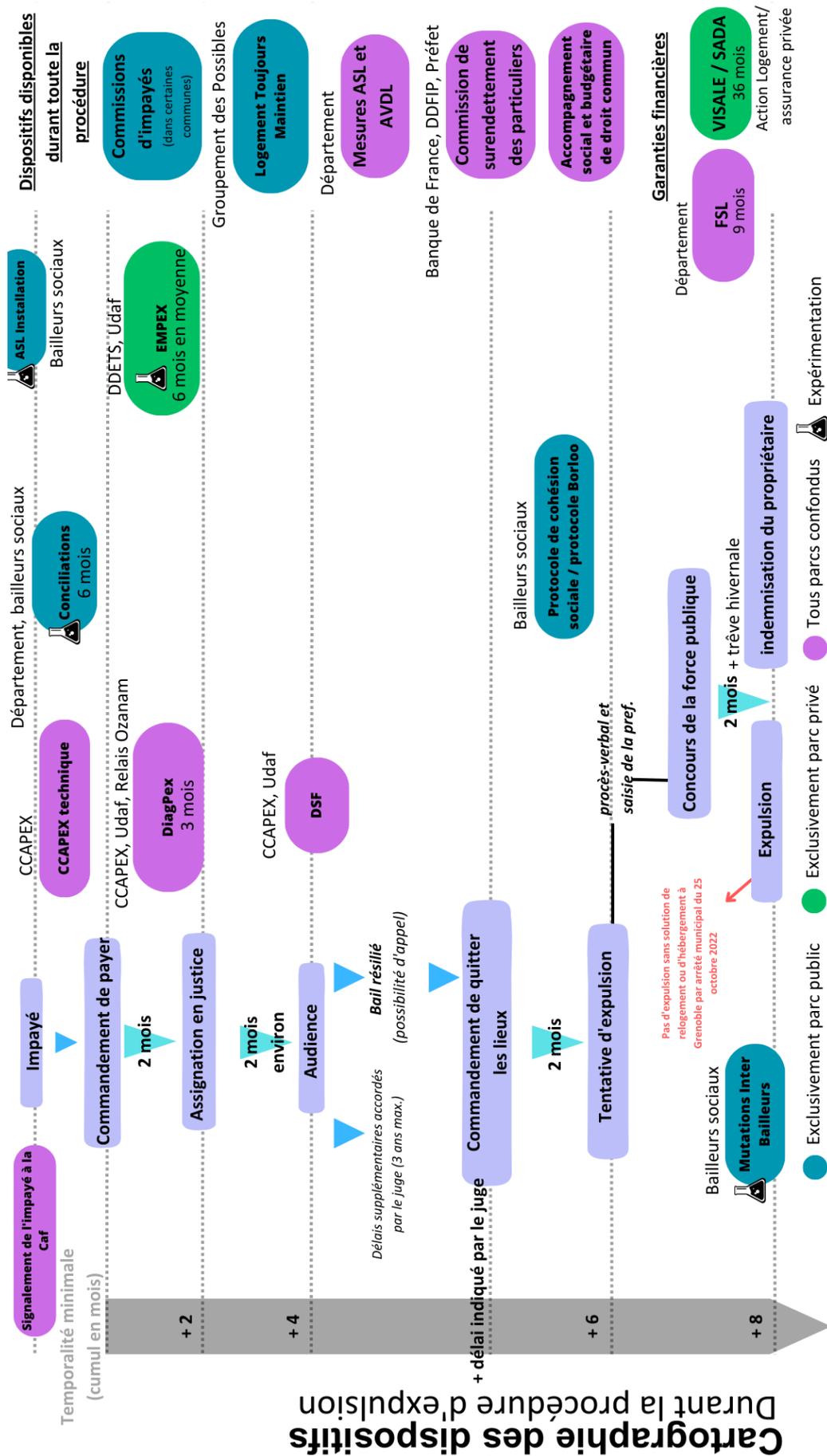
PAHLDI : Plan départemental d'Actions pour l'Hébergement et le Logement des personnes Défavorisées en Isère

SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation

SPA : Société Protectrice des Animaux

TS : Travailleur Social

ANNEXE 1 – SCHEMATISATION DES DISPOSITIFS IDENTIFIES SUR LE TERRITOIRE ISEROIS (ETE 2023)



ANNEXE 2 – CARTES D'IDENTITE DES DISPOSITIFS IDENTIFIES SUR LE TERRITOIRE ISEROIS (ETE 2023)

	Porté par	Date de création	Expé-ri-mental	Pé-ré-ni-sé	Territoires d'application	Partenaires	Parc théorique	Parc effectif	Accom-pagnement
ASL Bailleur / ASL Installation	Udaf et 4 bailleurs (Pluralis, SDH, Actis, AIH)	2022	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>		Isère	Travailleurs sociaux de l'Udaf, CESF bailleurs	Public	Public	4 mois
Commissions locales d'impayés	Certaines communes en Isère*	Années 2000 (pour les plus anciennes)		✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>	Communes concernées	A Eybens: Bailleurs, SLS, Service logement, CCAS	? **	? **	Sur-mesure
Conciliations	Département, Udaf + 4 bailleurs (SDH, Pluralis, AIH, Advivo)	2017	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>		Nord-Isère	Travailleurs sociaux de l'Udaf, bailleurs sociaux	Public	Public	6 mois
DiagPex	CCAPEX, Udaf, Relais Ozanam	2020	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>	✓	Local	Travailleurs sociaux de l'Udaf / Relais Ozanam	Tous	Public	3 mois
DSF	CCAPEX, Udaf	2000		✓ <small>obligation légale</small>	National	Travailleurs sociaux de l'Udaf	Tous	Tous	1 rendez-vous
EMPEX	CCAPEX, Udaf	2021	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>		7 EPCI d'Isère	Equipe mobile de 2 travailleurs sociaux	Privé	Privé	Sur-mesure 6 mois en général
Logement Toujours Maintien	AIH, Groupement des possibles	2016	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>	✓	Isère	Travailleurs sociaux, bailleurs, DDETS, Métro	Public	Public	6 mois renouvelables
Mutation Inter-Bailleurs	Pôle Habitat Social (GAM), Relais Ozanam	2022	✓ <small>Sur initiative locale et en fonction des financements</small>		Grenoble Alpes Métropole	Travailleurs sociaux (Relais Ozanam), bailleurs, GAM	Public	Public	6 mois
Protocole de cohésion sociale	Etat, bailleurs sociaux	2005		✓ <small>obligation légale</small>	National	Bailleurs sociaux	Public	Public	2 ans

* En mars 2016 : 13 communes (Villefontaine, L'Isle-d'Abreau, Bourgoin-Jallieu, Rives, Voiron, Moirans, Tullin, Voreppe, Saint-Marcellin, Pont-de-Claix, Eybens, Saint-Martin d'Hères, et Echirolles).

** Parc d'application défini localement en fonction des commissions.

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL)

L'Observatoire de l'Hébergement et du Logement (OHL) est une cellule d'étude et d'observation qui intervient dans le champ de l'analyse de la précarité et des difficultés de logement. Elle fait partie de l'ensemble « Un Toit Pour Tous » qui rassemble une association œuvrant contre le mal logement, une agence immobilière à vocation sociale : Territoire AIVS®, et une société foncière : Un Toit Pour Tous Développement.





POUR EN SAVOIR PLUS

OBSERVATOIRE DE L'HEBERGEMENT ET DU LOGEMENT

17b avenue Salvador Allende,
38 130 Echirolles

<https://www.untoitpourtous.org/observatoire-de-l-hebergement-et-du-logement/>

CONTACT

✉ observatoire@untoitpourtous.org

☎ 04 76 22 66 05 / 07 84 03 92 89

Août 2023

Conception :

Observatoire de l'Hébergement et du Logement