

## Le Logement d'abord : quel bilan et quelles perspectives ?

Synthèse de la  
webconférence du Réseau  
des acteurs de l'habitat  
du 25 mai 2023  
« Le Logement d'abord :  
quel bilan et quelles  
perspectives ? »

*Par Nadyah Abdel Salam,  
doctorante en sociologie au  
laboratoire GREDEG,  
Université Côte d'Azur*

### PRÉSENTATION

Les webconférences proposées par le Réseau des acteurs de l'habitat visent à décrypter les grands sujets d'actualité du secteur du logement et de l'habitat à travers les analyses d'experts, d'acteurs et de chercheurs. Cette webconférence du 25 mai 2023 propose un point d'actualité sur la politique du Logement d'abord qui met en oeuvre, depuis 2017, une nouvelle stratégie d'accompagnement et de résorption du sans-abrisme.

Dans l'approche portée par le Logement d'abord, avoir un logement à soi, et où l'on peut se sentir chez-soi, est un socle indispensable pour la réinsertion des personnes en situation d'itinérance. Autrement dit, pour les personnes sans domicile, l'accès au logement est un point de départ avec, autant que possible, un accompagnement social qui s'adapte aux besoins et aux choix des personnes et qui assure le maintien dans le logement. Le passage préalable par des dispositifs d'hébergement et de logement temporaires n'est alors pas un prérequis pour accéder au logement ordinaire.

Inspirée d'expériences nord-américaines et finlandaise, cette approche a orienté, dès 2009, la mise en oeuvre du chantier national de la refondation du système d'hébergement et d'accès au logement. Elle s'est aussi incarnée dans le programme « Un chez soi d'abord », expérimenté à partir de 2011, qui permet à des personnes sans-abri avec des besoins d'accompagnement élevés d'accéder directement à un logement stable. En septembre 2017, le premier plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022) a été lancé par le président Emmanuel Macron. Le Logement d'abord est alors devenu le nouveau paradigme de la politique de lutte contre le sans-abrisme en France.

Ce premier plan quinquennal a engagé la transformation du système d'hébergement des personnes sans domicile en un « service public de la rue au logement », fondé sur les principes du Logement d'abord. Il s'est également appuyé sur deux appels à manifestation d'intérêt à l'intention des collectivités, pour désigner en 2018, et en 2021, des territoires de mise en oeuvre accélérée, avec 44 territoires actifs à ce jour. Dans ces territoires, les collectivités volontaires pilotent, en partenariat avec l'Etat, les bailleurs sociaux et les associations, des plans d'action ajustés aux situations locales. Les collectivités disposent notamment de crédits spécifiques pour initier des actions expérimentales, et tester de nouveaux modes de faire et de nouveaux partenariats.

Au cours des cinq dernières années, les services de l'Etat, les collectivités locales, les associations et les bailleurs sociaux se sont fortement mobilisés aux côtés des personnes concernées par le sans-abrisme pour traduire en actes cette politique du Logement d'abord. L'objectif de cette webconférence était de contribuer aux échanges sur l'ambition à donner à la stratégie nationale dans le cadre d'un nouveau plan quinquennal et de son inscription dans une politique globale du logement.

Plusieurs questionnements ont ainsi guidé les échanges : quel bilan et quels enseignements sont à tirer du premier plan Logement d'abord ? Quelles sont les principales avancées observées et les limites rencontrées au niveau national et dans les territoires de mise en œuvre accélérée ? Quels enjeux sont à prioriser et quel cadre d'action est à promouvoir pour les cinq prochaines années ? Quels rôles pour les bailleurs sociaux et quels sont les enjeux de leur intervention dans le cadre du prochain plan ?

Pour échanger sur ces questions, cette webconférence animée par la journaliste Dominique Rousset a rassemblé :

- **Thierry Asselin**, directeur des politiques urbaines et sociales à l'Union sociale pour l'habitat (USH),
- **Nathalie Latour**, directrice générale de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS),
- **Sylvain Mathieu**, délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement,
- **Renaud Payre**, vice-président de la Métropole de Lyon délégué à l'habitat, au logement social et à la politique de la ville, coprésident du groupe de travail sur le Logement d'abord de France Urbaine.

## SYNTHÈSE DE LA WEBCONFÉRENCE

Les débats de cette webconférence se sont structurés en trois temps. Un bilan du premier plan Logement d'abord a été dressé pour mieux laisser place ensuite au débat sur les leviers qui permettraient de disposer d'une offre de logement suffisante et adaptée, mais également sur les attentes et les propositions des intervenantes et intervenants pour une stratégie Logement d'abord plus ambitieuse.

Dans un premier temps, **les échanges sur la conduite et les réalisations du premier plan quinquennal 2018 – 2022** ont montré le changement de paradigme incarné par la stratégie Logement d'abord. Les intervenants ont fait état d'une forte mobilisation partenariale et d'avancées significatives, avec néanmoins des résultats encore très insuffisants au regard du nombre de personnes sans-abri ou hébergées en attente d'une solution. La dynamique engagée doit se poursuivre et s'amplifier pour être à la hauteur des besoins et transformer durablement les mentalités et les pratiques.

Dans un second temps, **les conditions de mobilisation du parc social et du parc privé dans la stratégie Logement d'abord** ont été discutées à l'aune des effets des décisions prises par le gouvernement en début de quinquennat et des enseignements tirés de l'action menée. Disposer d'une offre de logement suffisante et adaptée est une condition incontournable pour résorber et prévenir le sans-abrisme. La stratégie Logement d'abord se déploie cependant dans une période marquée par le manque de logements abordables et la difficulté à se loger pour nombre de personnes, avec une perte de pouvoir d'achat qui entame la capacité des ménages les plus pauvres à se maintenir dans leur logement. Les analyses convergent sur **l'inscription nécessaire de la stratégie Logement d'abord dans une politique du logement pour tous**.

Dans un troisième temps, les attentes des intervenants se sont rejointes sur **un nouveau plan quinquennal ambitieux, avec des moyens à la hauteur des enjeux**. Les propositions visent à définir un cadre d'action qui conforte la dynamique en donnant aux parties prenantes une visibilité à moyen et long terme, en approfondissant avec les collectivités l'inscription territoriale du Logement d'abord, et en se tournant aussi vers l'Europe pour que le logement et la résorption du sans-abrisme soient des priorités partagées.

### Une impulsion forte, mais un bilan en demi-teinte pour le premier plan

Les échanges permettent dans un premier temps de tirer collectivement un premier bilan du portage institutionnel et de la dynamique partenariale impulsée par le premier plan Logement d'abord. Les enjeux de transformation des représentations et des pratiques sont discutés, ainsi que l'importance de l'accompagnement et de la prévention.

Résorber le sans-abrisme en France implique des changements systémiques et une action publique inscrite dans la durée. **Sylvain Mathieu** rappelle que **440 000 personnes sans domicile ont pu accéder au logement entre janvier 2018 et décembre 2022 dans le cadre du plan quinquennal**, ce qui est considérable. **De l'avis de l'ensemble des intervenants, ces résultats restent cependant encore très en deçà des besoins des personnes sans domicile**. Ils dressent ainsi un bilan en demi-teinte qui met en exergue les avancées permises par le Logement d'abord,

tout comme les enjeux de son évolution, en plaidant pour une poursuite de la dynamique engagée.

### **Un portage institutionnel structurant et une forte mobilisation des bailleurs sociaux**

Le lancement du premier plan quinquennal a été un moment important, souligne **Thierry Asselin**, en donnant une impulsion forte à la politique nationale en faveur du Logement d'abord, avec une main tendue vers les territoires. Jusqu'alors, les actions en direction des personnes dépourvues de logement, ou menacées de l'être, étaient nombreuses mais pas toujours coordonnées et tributaires des initiatives locales. **Le plan a permis de les structurer autour d'objectifs communs, avec un portage politique et technique, au niveau national et dans les territoires.**

Les bailleurs sociaux se sont beaucoup investis dans ce plan. Loger les personnes dépourvues de logement est en effet au cœur des missions du logement social qui s'adresse prioritairement aux ménages qui ont des revenus modestes rappelle **Thierry Asselin**. **Il décrit la progression, depuis 2017, du volume et du poids des attributions de logements sociaux aux personnes sortant de la rue ou de structures d'hébergement.** Ainsi, en dépit de l'augmentation du nombre des demandeurs (+ 15% entre 2018 et 2022) et de la réduction de l'offre disponible (- 10 % entre 2018 et 2022) par l'effet conjugué de la chute de la production nouvelle et de la baisse de la rotation dans le parc existant, le nombre d'attributions à des personnes sans domicile a augmenté.

Ces cinq dernières années, la production de pensions de famille a également été relancée. Des réflexions sont aussi menées pour favoriser le développement de l'offre en résidences sociales. Le niveau de production de PLAI a été maintenu, tandis que la production en PLAI-adapté a augmenté. Toutefois, **le nombre de logements adaptés aux ménages pouvant bénéficier du Logement d'abord n'est pas suffisant**, déplore **Thierry Asselin**. Il faut poursuivre et produire davantage de logements sociaux, en veillant à assurer une offre suffisante et diversifiée pour répondre aux besoins de tous les ménages éligibles au logement social, sans mettre en concurrence les ménages en attente d'un logement social.

### **Construire des accompagnements sur mesure à partir des besoins exprimés**

Pour **Nathalie Latour**, ce premier plan Logement d'abord a permis aux professionnels, aux collectivités et aux habitants de **changer leur regard sur les situations de sans-abrisme**. Le logement est un droit fondamental. C'est un bien essentiel pour se sentir en sécurité et pour se projeter sur d'autres dimensions (emploi, santé, vie familiale et sociale). Le programme « Un chez soi d'abord » et les projets Logement d'abord sur les territoires ont démontré qu'il est possible de **construire des accompagnements sur mesure à partir des besoins exprimés par les personnes.**

**Il s'agit de partir de leurs attentes, plutôt que des besoins projetés sur elles à partir des normes dominantes de la société et du travail social.** Ces nouvelles formes d'intervention montrent qu'on ne peut plus laisser les personnes attendre indéfiniment avant d'accéder à un logement. **Nathalie Latour** précise que, si les bases sont posées, il reste toutefois beaucoup à faire sur la question de l'offre en logements, de l'accompagnement et de la gouvernance de cette politique pour mieux articuler et coordonner les interventions des acteurs et des institutions.

### **Changer de paradigme pour orienter au plus tôt les ménages vers le logement**

Le plan quinquennal est la traduction de la mise œuvre d'un principe, explique **Sylvain Mathieu**, celui du Logement d'abord. Ce nouveau paradigme remet en cause l'idée portée depuis les années 1970 selon laquelle le passage par différentes étapes d'hébergement doit permettre aux personnes sans-abri d'apprendre à habiter avant de pouvoir prétendre à un logement. Cette « présomption d'incapacité » conduit à une perte d'efficacité dans l'accompagnement vers, et dans, le logement. Le plan vise ainsi à changer les mentalités et les pratiques. **La spécificité de la France est de porter le Logement d'abord dans le cadre d'une politique nationale qui organise ce changement systémique, alors que dans la plupart des autres pays, le portage et la mise en œuvre du Logement d'abord relèvent de l'échelon local.**

Il existe encore néanmoins de fortes disparités dans l'appropriation de ce changement de paradigme, constate **Sylvain Mathieu**. Il faut désormais convaincre l'ensemble des acteurs de l'hébergement et du logement que les personnes peuvent être plus directement orientées vers un logement avec un accompagnement adapté. C'est l'ensemble de l'écosystème qu'il faut « embarquer » par un travail de conviction et de formation, en direction des travailleurs sociaux, des organismes Hlm, et des collectivités.

### **Mieux accompagner**

Ce premier plan Logement d'abord a par ailleurs mis en évidence **l'importance de l'accompagnement et de la coordination des acteurs locaux dans la phase d'accès au logement, mais aussi quand la question du maintien dans le logement ou de l'expulsion se pose.**

**Thierry Asselin** se félicite de la pérennisation, dans le cadre du fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL), des partenariats entre les bailleurs sociaux et les associations. Ces partenariats ont été impulsés, dès 2014, à l'initiative du Mouvement Hlm à travers le programme 10 000 logements Hlm accompagnés. C'est un acquis du premier plan Logement d'abord. De nombreux projets portent, dans le cadre de ces partenariats, sur l'accompagnement de personnes vulnérables logées dans le parc social et sur la prévention des expulsions locatives. Les expériences d'équipes mobiles avec des intervenants en santé mentale permettent, par exemple, de toucher des

personnes en grande difficulté dans leur logement que les bailleurs et les services sociaux de secteur ne peuvent pas accompagner seuls.

**L'accompagnement et la prévention sont ainsi essentiels pour ne pas alimenter le sans-abrisme.** C'est un axe majeur de la politique du Logement d'abord et un combat que l'Etat ne peut également pas mener seul, partage **Sylvain Mathieu**. Le rôle des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) est de coordonner ce travail partenarial dans les territoires pour ce qui concerne le logement des personnes dépourvues de logement, en lien avec les commissions de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX), tout en veillant à ne pas se substituer au droit commun ou à prendre la place des collectivités compétentes en matière d'action sociale.

### **Intervenir en amont pour prévenir le sans-abrisme**

Pour prévenir le sans-abrisme, il faut pouvoir en outre répondre rapidement aux demandes de logement émanant des ménages fragiles hébergés chez des tiers. Ces derniers sont dans une grande précarité résidentielle, bien qu'ils ne soient pas considérés comme sans-domicile au sens de l'INSEE. Pour illustrer ce point, **Thierry Asselin** fait référence à [la recherche sur « le Logement d'abord saisi par ses destinataires »](#) publiée en 2023 par deux chercheurs de la chaire Publics des politiques sociales du laboratoire Pacte de l'université Grenoble Alpes. Ce travail montre notamment que **les personnes en situation de précarité s'appuient bien souvent d'abord sur leur réseau personnel avant de se retrouver à la rue ou d'obtenir une place dans un hébergement institutionnel.** Elles sont nombreuses à avoir été hébergées par des proches ou des connaissances dans l'attente d'un logement. C'est l'interruption, parfois brutale, des solidarités, qui a conduit ces personnes à se retrouver à la rue ou dans un dispositif d'hébergement.

Opposer les publics en attente d'un logement et ne prendre en compte que les situations les plus critiques serait un piège. Pour l'ensemble des intervenantes et intervenants, le Logement d'abord doit ainsi s'inscrire dans une politique du logement ambitieuse afin de proposer un logement au plus tôt sans laisser les solidarités s'épuiser et les situations individuelles se dégrader. Ce constat partagé ouvre les débats sur les conditions de mobilisation d'une offre de logement diversifiée et suffisante pour résorber et prévenir le sans-abrisme.

### **Parc social et parc privé : quelles contributions à la politique du Logement d'abord ?**

Le manque de logements abordables est un obstacle majeur pour la réussite de la politique du Logement d'abord et la résorption du sans-abrisme. La hausse des prix et des loyers dans le parc privé ne permet plus aux ménages les plus modestes de s'y loger. L'augmentation des dépenses

liées au logement et l'inflation fragilisent la situation financière de beaucoup de ménages. Plus de 2 400 000 ménages sont en attente d'un logement social. Ce chiffre, qui illustre l'ampleur de la crise actuelle du logement, n'a jamais été aussi haut et il a augmenté de 7 % en un an.

**La pénurie de logements abordables n'est cependant pas une fatalité. Les intervenants partagent leurs analyses et leurs propositions pour mobiliser le parc social et le parc privé, en s'appuyant sur l'action menée par les collectivités territoriales et leurs partenaires dans les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord.** Les différents leviers à activer pour relancer la production de logements sociaux et solvabiliser les ménages sont discutés, ainsi que les conditions de développement du parc privé à vocation sociale.

### **La nécessité d'une offre de logement social suffisante et diversifiée**

La politique du Logement d'abord implique le développement d'une offre de logements financièrement accessible, suffisante et diversifiée. Paradoxalement, explique **Thierry Asselin**, son lancement s'est accompagné d'un ensemble de mesures qui ont fait chuter la production de logements sociaux, alors même que l'offre existante ne permet pas de répondre aux besoins. Les capacités d'investissement des bailleurs sociaux sont grevées depuis 2017 par la réduction de loyer de solidarité (RLS) et la hausse de la TVA. L'augmentation actuelle des taux d'intérêt, en particulier celle du Livret A, dégrade encore davantage la situation financière des organismes de logement social. Ces constats ont donné lieu à de nombreuses propositions portées notamment dans le cadre du Conseil national de la refondation Logement afin de revenir sur ces mesures et de relancer la production de logements sociaux.

### **Les APL, un outil de solvabilisation à revaloriser**

L'importance des aides personnelles au logement (APL) pour l'accès et le maintien dans le logement est aussi soulignée. Une personne qui travaille au SMIC n'a pas accès à un logement PLAI à bas loyer. Pour adapter les quittances aux revenus des ménages, il faut aussi revaloriser ces aides dont le montant a été décorrélé des loyers encadrés du parc social et des charges locatives réelles, précise **Thierry Asselin**. Avant d'être une dépense dans le budget de l'Etat, les APL sont un outil de solvabilisation qui permet aux personnes d'exercer leur droit au logement.

### **Une inscription dans le modèle généraliste du logement social**

Le Logement d'abord s'inscrit pleinement dans le modèle généraliste du logement social tel qu'il existe en France. L'offre de logement social doit être suffisante et diversifiée pour répondre à tous les demandeurs éligibles, y compris les ménages des classes moyennes. L'objectif n'est pas de réserver les logements sociaux uniquement pour les personnes qui sortent de la rue ou de l'hébergement, explique **Sylvain Mathieu**. Construire du logement social



contribue à la cohésion sociale, à l'activité économique, à l'insertion. C'est une priorité, et la possibilité de renforcer des pôles d'attractivité en dehors des zones très denses des métropoles est en outre évoquée.

Il est par ailleurs nécessaire d'approfondir la connaissance des besoins en logement et de l'offre disponible dans les territoires, explique **Thierry Asselin**, au-delà de l'indicateur de la demande de logement social. Cela doit permettre de développer avec les collectivités, cheffes de file des stratégies en matière d'habitat, une offre sociale diversifiée. L'exemple de la communauté d'agglomération Sophia Antipolis est mobilisé. Territoire de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord depuis 2018, la collectivité a intégré la politique du Logement d'abord dans son programme local de l'habitat (PLH) et sa politique intercommunale d'attribution des logements sociaux (document cadre d'orientation sur les attributions). Un chapitre du PLH décrit ainsi comment le Logement d'abord se traduit en termes de production de logements PLAI / PLAI-adapté, de pensions de famille et de résidences sociales, d'attribution des logements sociaux et d'accompagnement social. Les situations relevant du Logement d'abord sont prioritaires dans l'accès au logement social et les objectifs à atteindre sont suivis dans le cadre de la conférence intercommunale du logement. Une commission communautaire a été mise en place pour gérer les contingents de l'agglomération et des communes et trouver des logements permettant de répondre aux besoins des ménages prioritaires. Les bailleurs sociaux se coordonnent également au sein d'une commission inter-bailleurs pour rechercher également des solutions en matière d'accès, ainsi que pour traiter des situations de locataires en difficulté de maintien.

### **Mobiliser le parc privé : enjeux et perspectives**

Dans le cadre de la politique du Logement d'abord, la mobilisation du parc privé s'organise par le biais des dispositifs d'intermédiation locative. L'objectif de 40 000 logements en intermédiation locative fixé par le premier plan a été dépassé. Cette offre privée à vocation sociale est complémentaire de l'offre de logements sociaux classique ou adaptée. Ce dispositif ne résout cependant pas le renchérissement des loyers du parc privé, déplore **Sylvain Mathieu**. La location des logements à un loyer inférieur au prix du marché (en contrepartie de compensations fiscales pour le propriétaire) et l'accompagnement des ménages sont financés dans le cadre du plan. L'intermédiation locative est cependant une solution temporaire. Pour fonctionner, ces dispositifs doivent être fluides en s'assurant que les ménages deviennent ensuite locataires en titre avec un loyer adapté à leurs revenus. Les niveaux de loyer de marché et les craintes des bailleurs privés constituent les principaux freins des solutions d'intermédiation locative.

Les leviers de mobilisation du parc privé sont également abordés par **Renaud Payre** qui partage l'expérience de la Métropole de Lyon qui est un territoire de mise en accélérée du Logement d'abord depuis 2018. Face à la pénurie

de logement et à l'envolée des prix de l'immobilier, l'exécutif métropolitain a pris des mesures fortes pour augmenter la production de logement social et lutter contre la spéculation foncière et immobilière. L'engagement des bailleurs sociaux a été déterminant pour le succès du premier plan Logement d'abord sur les attributions de logements sociaux et sur la production d'une offre adaptée. L'action métropolitaine vise également à impliquer les bailleurs privés dans la mise en œuvre du Logement d'abord par le développement du parc locatif privé à vocation sociale, en complément de la mobilisation du parc social.

Pour ce faire, la Métropole cherche à monter une foncière solidaire qui pourrait proposer aux propriétaires bailleurs de rénover leur logement et de le relouer. Celle-ci se chargerait du portage des travaux de rénovation et de la gestion locative. Les logements réhabilités seraient loués aux ménages accompagnés dans le cadre du Logement d'abord. La Métropole de Lyon pourrait en outre mettre elle-même son patrimoine vacant à disposition de cette foncière solidaire.

Du fait de la réglementation issue de la loi Climat et Résilience de 2021, les logements privés avec les étiquettes énergétiques les plus dégradées pourraient aussi être ciblés pour augmenter le vivier de logements mobilisables. La Métropole de Lyon souhaiterait la délégation complète des aides de l'ANAH, y compris « Ma Prime Rénov », pour proposer un guichet unique facilitant des réhabilitations « clés en main » et mobiliser les logements réhabilités dans le cadre du Logement d'abord.

### **Faut-il aller jusqu'à la réquisition des logements vacants ?**

**Renaud Payre** propose également de renforcer la mobilisation des logements vacants de plus de deux ans. Avec d'autres collectivités, la Métropole de Lyon a créé l'association « Agir contre le logement vacant » pour mutualiser les connaissances sur le phénomène de la vacance résidentielle et développer les moyens d'action des pouvoirs publics. Le souhait est notamment de pouvoir aller, si nécessaire, jusqu'à la réquisition des logements vacants depuis plus de deux ans.

Cette dernière proposition est discutée par **Sylvain Mathieu**, qui rappelle que les trois millions de logements vacants ne permettent pas forcément de répondre aux besoins des ménages en attente d'un logement. En effet, ces logements sont parfois trop dégradés pour être habités et ne sont pas toujours situés dans les zones dans lesquelles souhaitent habiter les ménages. Il fait également état de la lourdeur des procédures de réquisition quand elles ciblent une multitude de propriétaires privés, avec une issue tribunaire de l'appréciation du juge. Ces procédures peuvent plus facilement être utilisées avec les acteurs institutionnels. Pour les propriétaires individuels, l'incitation semble être un levier plus efficace que la coercition.

## Quelles ambitions et quels moyens pour le second plan Logement d'abord ?

« Pourquoi attendre autant ? » interroge **Nathalie Latour**, alors que le Conseil des ministres du 1er février 2023 a confirmé l'engagement d'un nouveau plan quinquennal sans dévoiler son contenu.<sup>1</sup> La poursuite de la politique du Logement d'abord fait consensus parmi les intervenants, et le changement de paradigme à l'œuvre doit être soutenu par une ambition forte et des moyens appropriés.

### Vers une loi de programmation pluriannuelle ?

L'adoption d'une loi de programmation pluriannuelle « de la rue à l'hébergement et au logement » est attendue pour inscrire les transformations à l'œuvre et les attentes des acteurs du Logement d'abord dans une stratégie ambitieuse. Ne pas investir coûte finalement beaucoup plus cher et est inefficace. Pour **Nathalie Latour**, les priorités sont claires : assurer le socle du logement, renforcer l'accompagnement, sortir de la saisonnalité des hébergements d'urgence, permettre l'accès aux droits sociaux et au travail des personnes bloquées dans l'hébergement.

**Sylvain Mathieu** indique que le nouveau plan quinquennal (2023-2028) s'appuiera sur les fondamentaux du Logement d'abord. La production de logements PLAI et PLAI-adapté ainsi que la mobilisation du parc privé à vocation sociale vont se poursuivre. Dans le parc social, les différents contingents seront mobilisés. La coordination des acteurs dans le cadre des SIAO sera élargie pour associer l'ensemble des parties prenantes : les associations et les services de l'Etat mais aussi les collectivités locales, les bailleurs sociaux, les bénéficiaires, ainsi que les acteurs de l'insertion par l'emploi et de la santé. Ce faisant, il s'agit de rapprocher des acteurs et des mondes professionnels qui se parlent encore peu. Il précise que le financement pour l'année 2024 est assuré et que les arbitrages attendus portent sur les années suivantes.

### Renforcer l'accompagnement, prévenir les ruptures et la perte du logement

L'organisation de l'accompagnement doit être repensé, confirme **Nathalie Latour**, et il ne peut plus faire l'objet de mesures d'économies. Accompagner les personnes à la hauteur de leurs besoins implique de faire évoluer le financement des mesures d'accompagnement parfois insuffisantes et limitées dans le temps, trop centrées sur les individus et cloisonnées. Les logiques de plateforme d'accompagnement et les expériences de mutualisation dans les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord vont dans ce sens. Toutefois, **Nathalie Latour** explique qu'il faut aller beaucoup plus loin dans la mise en cohérence et l'articulation des compétences de l'Etat, des départements et des communes. Une place plus

importante doit aussi être donnée selon elle à la dimension collective de l'accompagnement pour travailler l'inscription dans le logement, le quartier et la vie sociale, en lien avec les bailleurs sociaux et les collectivités.

**Renaud Payre** insiste lui aussi sur l'importance de donner aux associations de la visibilité et de revaloriser l'accompagnement dans le cadre du « Ségur du social ».

Alors que le logement est le premier poste de dépenses des ménages et que les plus modestes ne parviennent plus à faire face aux dépenses de première nécessité, **Thierry Asselin**, **Nathalie Latour** et **Renaud Payre** partagent, au cours des échanges, l'importance des enjeux de prévention des expulsions locatives et leurs vives préoccupations quant aux effets de la loi Kasbarian qui accélère les procédures en cas de loyers impayés. Ils soulignent l'enjeu de mise en cohérence des politiques qui sont menées.

Les intervenants soulignent également les progrès à réaliser en termes de coordination inter-institutionnelle pour prévenir les ruptures de parcours des personnes les plus exposées au risque de sans-abrisme, tels que les femmes victimes de violence, les sortants de détention et les jeunes sortants de l'aide sociale à l'enfance. Le pacte de solidarité est très attendu pour renforcer les actions engagées en direction de ces publics dans le cadre du Logement d'abord et du plan pauvreté.

### Un nouvel observatoire du sans-abrisme au service de l'action

Dans cette période marquée par l'attente des arbitrages du gouvernement sur le plan Logement d'abord 2023 – 2028 et les propositions du Conseil national de la refondation Logement, le ministre délégué chargé de la Ville et du Logement Olivier Klein a lancé le 16 mai 2023 l'installation d'un observatoire national du sans-abrisme.

Interrogée par Dominique Rousset sur la réception de cette annonce, **Nathalie Latour** s'en félicite. Cet observatoire répond à une demande ancienne de partage des données. L'annonce a été saluée notamment par la Fédération des acteurs de la solidarité et la Fondation Abbé Pierre.

La structuration et la gouvernance de cet observatoire sont néanmoins des enjeux importants, explique **Nathalie Latour**. Cet outil doit permettre de mieux évaluer les besoins des personnes en situation de sans-abrisme, l'avancement des transformations de l'offre institutionnelle au regard des principes du Logement d'abord, les changements dans la façon d'accompagner les personnes en hébergement et en logement. Il intégrera notamment la nouvelle enquête de l'INSEE auprès des personnes sans-domicile prévue en 2025. Son périmètre doit prendre en compte les interdépendances entre l'évolution du sans-abrisme, la politique du Logement d'abord et les autres politiques en matière de santé, d'emploi, d'asile et de migrations, de protection de

<sup>1</sup> La webconférence a eu lieu avant la présentation du deuxième plan quinquennal pour le Logement d'abord (2023-2027) le 20 juin 2023.

l'enfance, etc. Cet observatoire doit être au service d'une ambition d'action. Il est important d'assurer son indépendance pour que les parties prenantes puissent s'y inscrire pleinement.

### **L'articulation entre le Logement d'abord et la politique migratoire**

La question de l'articulation entre le Logement d'abord, l'asile et la politique migratoire est par ailleurs posée par **Dominique Rousset** à **Sylvain Mathieu**. Il s'agit d'un sujet complexe, qui n'est pour autant pas oublié dans le cadre du Logement d'abord. La situation des personnes sans droit au séjour est le premier facteur de tension sur l'hébergement. Alors que le parc d'hébergement d'urgence compte plus de 200 000 places, ses capacités sont insuffisantes pour assurer un hébergement inconditionnel à toutes les personnes sans-abri.

L'accueil des personnes en migration est une question de société. La circulaire Valls du 28 novembre 2012 permet déjà des régularisations et n'est sans doute pas assez utilisée. Le problème n'est pas insoluble mais l'accès aux droits sociaux, au logement et au travail doivent aller de pair, estime **Sylvain Mathieu**. 50 000 réfugiés ukrainiens ont pu être accueillis et logés, rappelle **Nathalie Latour**, grâce à l'action conjuguée des associations, des citoyens, de l'Etat, des collectivités et des bailleurs.

### **Approfondir l'inscription territoriale du Logement d'abord avec les collectivités**

Une meilleure inscription territoriale du Logement d'abord passe par ailleurs par la mobilisation des collectivités qui sont compétentes en matière d'insertion, d'action sociale et de politiques locales de l'habitat. Dans le cadre du Logement d'abord et de la lutte contre le sans-abrisme, les collectivités se posent la question de leur positionnement vis-à-vis de l'Etat qui est responsable de l'hébergement en France. Depuis 2018, la Métropole de Lyon a décidé d'agir aux cotés de l'Etat, témoigne **Renaud Payre**.

En tant qu'autorité organisatrice de l'habitat, la Métropole mobilise tous les leviers à sa disposition pour faire face à la crise du logement et résorber le sans-abrisme. Elle porte la stratégie locale de mise en œuvre du Logement d'abord, ainsi qu'une politique de l'hospitalité qui se fonde sur l'accueil inconditionnel. L'hébergement reste de la compétence de l'Etat mais la collectivité participe, dans le cadre de sa politique de l'hospitalité, au secteur Accueil, hébergement et insertion. Il décrit des collaborations très fructueuses en dépit de divergences sur la notion d'inconditionnalité. Le SIAO est investi par l'ensemble des parties prenantes pour coordonner l'action collective et faire évoluer les pratiques en matière d'orientation et d'accompagnement.

Alors que la métropole lyonnaise compte encore plus de 22 000 personnes sans-domicile, **Renaud Payre** plaide pour une politique nationale et une politique européenne beaucoup plus volontaristes sur le Logement d'abord et sur

le logement. C'est le sens de son investissement dans le cadre du groupe de travail de France Urbaine sur le Logement d'abord, qu'il préside avec Anthony Borré, vice-président de la Métropole Nice Côte d'Azur.

### **Changer d'échelle pour faire du logement une compétence européenne**

Le changement de paradigme qui promeut l'autonomie et l'insertion par le logement fonctionne, constate **Renaud Payre**. Mais la difficulté porte sur les moyens que l'on déploie pour faire monter en puissance les dispositifs et augmenter et pérenniser les prises en charge. Les chiffres annoncés à ce stade par le gouvernement ne sont, selon lui, pas à la hauteur des moyens nécessaires pour éradiquer le sans-abrisme.

Pour résorber la crise du logement et le sans-abrisme, la Métropole de Lyon plaide pour que le logement devienne une compétence de l'Union européenne. **Renaud Payre** souhaite que les collectivités territoriales qui ont le statut d'autorité organisatrice de l'habitat puissent mobiliser directement les financements européens pour agir et lutter contre le sans-abrisme. La reprise de l'emploi et les difficultés de recrutement des entreprises liées à la crise du logement en France, et partout en Europe, créent un contexte favorable pour ce plaidoyer.

La délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) est également fortement mobilisée sur cet enjeu. Le sans-abrisme est un domaine de compétence intergouvernemental : il est donc nécessaire de convaincre les autres pays européens. La France est très investie dans ce plaidoyer et cela produit des résultats, souligne **Sylvain Mathieu**. Il cite, à cet égard, la fondation du *Housing First Europe Hub*, l'adoption de la déclaration de Lisbonne, et le lancement de la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme.

**Retrouvez le replay de l'émission sur le site du Réseau des acteurs de l'habitat.**