



OBSERVATOIRE PARTENARIAL DE L'HABITAT

AVRIL
2021

Définition du sans-abrisme selon les indicateurs développés par la Maison de la Vieille Sociale de Rhône	2
Chiffres clefs du sans-abrisme sur le territoire métropolitain en 2019	4
Vers une nouvelle façon de lutter contre le sans-abrisme : la démarche « Logement d'abord »	6
Focus 1 : Les femmes et le sans-abrisme	8
Focus 2 : L'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions	12
Comment l'accompagnement des plus démunis s'est-il poursuivi pendant la crise sanitaire ?	21
Conclusion	23

Le sans-abrisme

Synthèse des premiers éléments de connaissance et focus sur deux situations :

- les femmes et le sans-abrisme
- l'exposition au sans-abrisme des personnes sortants d'institutions

Définition du sans-abrisme

selon les indicateurs développés par la Maison de la Veille Sociale du Rhône (MVS)

La MVS est porteuse du SIAO du département ainsi que de l'Observatoire de la demande et de la réponse en matière d'hébergement et logement aux personnes sans domicile. Elle a développé des indicateurs de suivi basés sur la grille ETHOS.

ETHOS 2007 Typologie européenne de l'exclusion liée au logement

L'exclusion liée au logement est un des problèmes de société traités dans le cadre de la Stratégie européenne pour la protection et l'inclusion sociale. La prévention de l'exclusion liée au logement et la réintégration des personnes sans domicile sont des questions qui nécessitent une connaissance des parcours et trajectoires qui mènent à de telles situations de vie.

FEANTSA, Fédération européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri, a développé une typologie de l'exclusion liée au logement appelée ETHOS (European Typology on Homelessness and housing exclusion).

La typologie part du principe que le concept de "logement" (ou "home" en anglais) est composé de trois domaines, dont l'absence pourrait constituer une forme d'exclusion liée au logement. Le fait d'avoir un logement peut

être interprété comme: avoir une habitation adéquate qu'une personne et sa famille peuvent posséder exclusivement (*domaine physique*); avoir un lieu de vie privée pour entretenir des relations sociales (*domaine social*); et avoir un titre légal d'occupation (*domaine légal*). De ce concept de logement sont dérivées quatre formes d'exclusion liée au logement: être sans abri, être sans logement, être en situation de logement précaire, être en situation de logement inadéquat - des situations qui indiquent toutes l'absence d'un logement. ETHOS classe donc les personnes sans domicile en fonction de leur situation de vie ou de logement ("home"). Ces catégories conceptuelles sont divisées en 13 catégories opérationnelles qui peuvent être utiles sur le plan de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation de politiques de lutte contre l'exclusion liée au logement.

	Catégorie opérationnelle	Situation de vie	Définition générique
SANS ABRIS	1 Personnes vivant dans la rue	1.1 Espace public ou externe	Qui vit dans la rue ou dans des espaces publics, sans hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation
	2 Personnes en hébergement d'urgence	2.1 Hébergement d'urgence	Personne sans lieu de résidence habituel qui fait usage des hébergements d'urgence, hébergements à bas prix
SANS LOGEMENT	3 Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile	3.1 Foyer d'hébergement d'insertion	Quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
		3.2 Logement provisoire	
		3.3 Hébergement de transition avec accompagnement	
	4 Personnes en foyer d'hébergement pour femmes	4.1 Hébergement pour femmes	Femmes hébergées du fait de violences domestiques et quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
	5 Personnes en hébergement pour immigrants	5.1 Logement provisoire/centres d'accueil	Immigrants en hébergement d'accueil ou à court terme du fait de leur statut d'immigrants
5.2 Hébergement pour travailleurs migrants			
6 Personnes sortant d'institutions	6.1 Institutions pénales	Pas de logement disponible avant la libération	
	6.2 Institutions médicales (*)	Reste plus longtemps que prévu par manque de logement	
	6.3 Institutions pour enfants / homes	Pas de logement identifié (p.ex. au 18 ^e anniversaire)	
7 Bénéficiaires d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1 Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées	Hébergement de longue durée avec accompagnement pour ex-sans-abri (normalement plus d'un an)	
	7.2 Logement accompagné pour ex-sans-abri		
8 Personnes en habitat précaire	8.1 Provisoirement hébergé dans la famille/chez des amis	Qui vit dans un logement conventionnel, mais pas le lieu de résidence habituel du fait d'une absence de logement	
	8.2 Sans bail de (sous-)location		
	8.3 Occupation illégale d'un terrain		
9 Personnes menacées d'expulsion	9.1 Application d'une décision d'expulsion (location)	Quand les avis d'expulsion sont opérationnels	
	9.2 Avis de saisie (propriétaire)		
10 Personnes menacées de violences domestiques	10.1 Incidents enregistrés par la police	Quand une action de police est prise pour s'assurer d'un lieu sûr pour les victimes de violences domestiques	
LOGEMENT INADÉQUAT	11 Personnes vivant dans des structures provisoires/non conventionnelles	11.1 Mobile homes	Pas conçu pour être un lieu de résidence habituel
		11.2 Construction non conventionnelle	
	11.3 Habitat provisoire	Abri, baraquement ou cabane de fortune	
12 Personnes en logement indigne	12.1 Logements inhabitables occupés	Défini comme impropre à être habité par la législation nationale ou par les règlements de construction	
13 Personnes vivant dans conditions de surpeuplement sévère	13.1 Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	Défini comme excédant les normes nationales de densité en termes d'espace au sol ou de pièces utilisables	

Note: Un séjour de courte durée est défini comme normalement moins d'un an; un séjour de longue durée est défini comme plus d'un an. Cette définition est compatible avec les définitions du recensement telles qu'elles sont recommandées dans le rapport UNECE/EUROSTAT (2006)

(*) Inclut les centres de désintoxication, les hôpitaux psychiatriques, etc.



Pour obtenir plus de renseignements, veuillez consulter le 5^e bilan de statistiques sur l'exclusion liée au logement en Europe (Edgar et Meert) sur le site de la FEANTSA www.feantsa.org.

La FEANTSA est soutenue financièrement par la Commission européenne. Les opinions exprimées sont celles des intervenants, la Commission n'est pas responsable de l'utilisation des informations qui sont incluses dans le présent dossier.

FEANTSA Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri AISBL
European Federation of National Associations Working with the Homeless AISBL

194, Chaussée de Louvain ■ 1210 Bruxelles ■ Belgique ■ Tél.: +32 2 538 66 69 ■ Fax: +32 2 539 41 74 ■ office@feantsa.org ■ www.feantsa.org



Une définition commune de l'exclusion liée au logement

En 2019, sur la base des données de l'**Observatoire de la MVS**, Nadyah Abdel Salam, urbaniste sociologue¹, a produit une étude sur la « connaissance des besoins et réponses apportées aux personnes sans domicile dans la métropole lyonnaise »². Cette étude s'inscrit dans la stratégie de mise en œuvre accélérée du « plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans abris 2018-2022 » de la Métropole de Lyon. Dans cette étude sont développés des **indicateurs** s'appuyant sur la **grille ETHOS** (European Typology on Homelessness and housing exclusion, présentée ci-contre). Il s'agit d'une **classification de l'exclusion liée au logement** développée au niveau européen par la Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abris (FEANTSA). Cette classification donne une **définition opérationnelle de l'absence de chez-soi et de l'exclusion liée au logement**. Elle permet d'améliorer la connaissance et l'évaluation du sans-abrisme en Europe via la réalisation de comparatifs entre les territoires et la consolidation des données. Elle sert également de cadre aux débats, à la collecte des données, à la recherche et à l'élaboration de politiques de lutte contre ce phénomène.

Afin de décrire et de suivre l'évolution des situations de sans-abrisme sur la métropole lyonnaise, ces indicateurs ont été transposés aux dispositifs et formes d'habitat existants sur le territoire métropolitain de la manière suivante² :

- **Sans-abris** : soit les situations où les personnes vivent dans la rue ou les espaces publics et les situations où les personnes sont mises à l'abri sans continuité de l'hébergement ;
- **En habitat précaire**, soit les situations où les personnes sont hébergées par des proches, occupent un terrain ou un local sans titre d'occupation, sont menacées d'expulsion ou sont menacées de violences domestiques ;
- **En habitat inadéquat**, soit les situations où les personnes vivent en mobil home, dans un abri de fortune, dans un local ou un logement impropre à l'habitation ;
- **Sortant d'institution sans logement**, soit les situations où les personnes sortent sans solution de logement d'un dispositif institutionnel lié à la prison, à l'hôpital ou à la protection de l'enfance ;
- **En hébergement et logement temporaire**, soit les situations où les personnes sont hébergées ou logées temporairement dans le cadre du Dispositif National d'Asile (DNA), du dispositif Accueil, Hébergement, Insertion (AHI), ou des structures de la protection de l'enfance pour les jeunes majeurs ;
- **Sans domicile personnel**, soit l'ensemble des situations où les personnes n'ont pas d'habitation adaptées dont elles pourraient disposer à leur convenance, légalement et en toute sécurité, en y demeurant dans la durée. Cette catégorie rassemble l'ensemble des situations citées précédemment où les personnes sont sans-abri, en habitat précaire, en habitat inadéquat, sortants d'institution sans logement, ou en hébergement et logement temporaire.

La MVS est également porteuse du **Service Intégré d'Accueil et d'Orientation du département (SIAO)** qui a pour objectif :

- Le recueil de la demande d'hébergement des personnes privées involontairement de domicile personnel ;
- L'orientation vers l'offre d'hébergement disponible auprès des structures adhérentes du groupement ;
- Le soutien de la sortie d'hébergement vers le logement social.

Pourquoi cette publication ?

L'ordonnance du Conseil d'État du 10 février 2012 a consacré le droit à l'hébergement d'urgence comme une liberté fondamentale. Dès lors, toute personne « en détresse », peu importe sa situation administrative, est en droit de faire valoir son droit à être hébergée « *dans des conditions conforme à la dignité de la personne humaine* » au vu des articles L. 345-2 et suivants du Code de l'Action Sociale et des Familles.

L'objectif de cette publication est de **présenter des premiers éléments de connaissance synthétiques sur le sans-abrisme au sein de la métropole lyonnaise** basés sur différentes sources de données non exhaustives.

Dans un premier temps, elle pose les éléments de **définition des différentes situations de vie et d'habitat** de ces publics. Pour cela, elle se base sur les données récoltées et les indicateurs développés par la MVS acteur majeur pour la connaissance et le suivi du phénomène sur la métropole.

Ensuite, cette publication propose **deux focus sur des publics particuliers** qui présentent des singularités par rapport au sans-abrisme. Le premier focus porte sur **les femmes**. Les réflexions présentées sont issues de la plateforme Millénaire 3, qui regroupe de nombreux travaux sur les femmes et le sans-abrisme. Les données chiffrées émanent de l'observatoire porté par la MVS. Le second focus concerne **les personnes sortant d'institutions** avec trois sous-parties : les sortants d'hôpital psychiatrique, les sortants de détention, et les sortants de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour ces personnes, les éléments évoqués émanent majoritairement du rapport de la Fondation Abbé Pierre de 2019 qui a réalisé un travail spécifique sur ce public dans le chapitre intitulé « *Aux portes de la rue, quand l'État abandonne les personnes sortant d'institutions* », cahier n°1.

Ces deux focus font écho à la mise en œuvre accélérée du plan quinquennal « pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme » dans Métropole de Lyon. A l'échelle nationale, 24 territoires ont été sélectionnés dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt, dont la Métropole de Lyon. Les éléments de connaissances présentés dans cette publication sont illustrés par des exemples de projets pilotes à destination de chacun de ces publics financés par la Métropole.

Enfin, une dernière partie expose de manière synthétique les actions mises en œuvre par la Métropole et ses partenaires lors de la crise sanitaire et du premier confinement de mars 2020.

¹ Nadyah Abdel Salam, Urbaniste - Sociologue, Université Côte d'Azur - CREDEG. Doctorante, chargée de mission auprès du GIE La Ville Autrement.

² Etude réalisée sur la base des données de l'Observatoire de la MVS : « Connaissance des besoins et réponses apportées aux personnes sans domicile sur la métropole lyonnaise », 2019. Construction des indicateurs, analyse et rédaction réalisés par Nadyah Abdel Salam en collaboration avec Roberto Perera Ruiz, responsable de l'Observatoire et Michel Pillot, Directeur.



Chiffres clefs

du sans-abrisme sur le territoire métropolitain en 2019

Dans l'étude sur la connaissance des besoins et des réponses apportées aux personnes sans domicile sur la Métropole Lyonnaise¹, une mise en garde est faite sur la non exhaustivité des chiffres indiqués. Une part importante des personnes sans-abris ne sollicitant pas, ou plus, les dispositifs institutionnels.

18 500

personnes à minima sans domicile personnel dans la Métropole de Lyon au 31 décembre 2019

+ 2 500

personnes sans abris* dont + de 1 800 ont appelé le 115 au cours des deux dernières semaines de 2019 et 600 personnes mise à l'abris dans le cadre des structures du renfort hivernal

Des situations difficile à quantifier en raison d'un non recours aux dispositifs institutionnels ou à des recours « ailleurs »

Les personnes sans-abris recensées par la MVS ne sont que la partie « visible » des situations, puisqu'il s'agit des personnes qui **ont effectué une démarche personnelle envers les institutions**. Pour tenter de quantifier la partie « invisible » des situations, la Mission Régionale d'Information sur l'Exclusion (MRIE) a coordonné une enquête en mars 2019. 717 personnes sans-abris à Lyon et Villeurbanne y ont répondu. Il en ressort que plus des 3/4 des enquêtés expriment un besoin en termes de logement et **près d'1 personne sur 2 n'appelle plus ou n'a jamais appelé le 115**. 1/3 des enquêtés n'a pas effectué de demande de logement ni d'hébergement.

Les recours « ailleurs » ne sont pas quantifiés. Il peut s'agir de demandes de logement social ou d'hébergement exprimées directement auprès des CCAS, des bailleurs sociaux, etc. Ainsi, **a minima**, selon l'Observatoire de la MVS, ce sont **18 500 personnes qui étaient sans domicile personnel au sein de la Métropole fin 2019**. Ces personnes étaient, pour moitié en hébergement institutionnels : dispositif « Accueil Hébergement Insertion² » et Dispositif National d'Asile³, et sans solution d'hébergement ou de logement pour l'autre moitié : sans-abris, en habitat de fortune, hébergées chez des tiers ou sortants d'institutions.

Le nombre de ménages en situation de sans-abrisme est en augmentation au sein de la métropole

Les nouvelles demandes d'hébergement et de logement temporaire ont augmentées de **+15% en 2019** par rapport à 2018. Les demandes en attentes sont toujours plus nombreuses avec +24% en fin d'année 2019 par rapport à 2018.

Une majorité de personnes seules et un nombre croissant de familles parmi les sans-abris

Selon les chiffres de l'Observatoire de la MVS en 2019, **62%** des ménages sans-abris rencontrés dans la métropole étaient des **personnes seules** (46% sont des hommes et 16% des femmes). **Les familles représentaient 32% des ménages sans-abris** (18% de familles biparentales, 14% de familles monoparentales) et 36% des personnes sans-abris étaient des enfants âgés de moins de 18 ans.

Selon le Samu Social 69, le nombre de familles sans domicile est en forte augmentation. Elles étaient 24% parmi les ménages rencontrés en 2019 contre 12% des ménages rencontrés en 2018. En revanche, le nombre de mineurs non accompagnés rencontrés a fortement baissé en raison de la création de places dédiées (6 mineurs en 2019 contre 36 en 2018).

Dans son étude de 2019, Nadyah Abdel Salam a réalisée des éclairages sur certains publics particuliers ayant déposés une demande d'hébergement ou de logement accompagné :

Sources :

Etude Nadyah Abdel Salam et données de l'Observatoire de la MVS

*au sens de la grille ETHOS



+15%
de nouvelles
demandes
d'hébergement
et de logement
temporaires et
+24%
de demandes
en attente
en fin d'année 2019
par rapport à 2018

Sources :

Etude Nadyah Abdel Salam et données de l'Observatoire de la MVS

*au sens de la grille ETHOS

- **Les ménages en situation administrative irrégulière, à droits incomplets et/ou sans revenus.** A fin 2019, 46% des ménages en demande auprès de la MVS ont des droits incomplets et **ne peuvent accéder à l'ensemble des dispositifs d'hébergement et de logement temporaire.** Ils sont donc orientés sur des dispositifs **d'hébergement d'urgence** au titre de leur droit à un « *accueil inconditionnel* » relevant de l'Etat, tel que mentionné en page 3. Ils étaient 42% en 2018.

Ces ménages, ne peuvent prétendre au « Logement d'abord » ni à un logement social en raison de leur situation. Ils sont donc orientés vers des places d'hébergement d'urgence dont le délais d'attente moyen est de 14 mois.

- **Les personnes isolées.** Plus de 3 000 personnes isolées avaient déposé une demande d'hébergement ou de logements accompagné à la MVS en fin 2019, plus de 1 300 de ces personnes isolées ont été prises

en charge dans les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire et 158 dans le cadre des projets pilotes « Logement d'abord ».

- **Les jeunes adultes sans domicile.** Plus de 1 000 jeunes de 18-25 ans avaient une demande d'hébergement ou de logement accompagné en attente fin 2019. Plus de 500 ont été pris en charge dans les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire et 51 dans Le cadre des projets pilotes « Logement d'abord ».
- **Les personnes faisant l'objet d'une expulsion locative.** Fin 2019, 449 personnes faisant l'objet d'une expulsion locative ou en risque d'expulsion avaient une demande d'hébergement ou de logement accompagné en attente. Plus de 150 personnes étaient prises en charge dans les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire et 53 ménages étaient accompagnés dans le cadre des projets « Logement d'abord » pour le maintien dans le logement.

¹ Etude de Nadyah Abdel Salam : « Connaissance des besoins et réponses apportées aux personnes sans domicile sur la métropole lyonnaise », 2019 basée sur les données de l'Observatoire de la MVS.

² Dispositif « Accueil, Hébergement, Insertion » (AHI) : est destiné aux personnes en grande difficulté sociale nécessitant une aide globale pour leur permettre d'accéder au logement et de retrouver leur autonomie.

³ Dispositif National d'Asile : s'adresse aux demandeurs d'asile, aux bénéficiaires de la protection internationale et aux réfugiés statutaires.



Vers une nouvelle façon de lutter contre le sans-abrisme : la démarche « Logement d'abord »

Depuis mars 2018, la Métropole de Lyon est l'un des territoires pilotes pour la mise en œuvre accélérée du « plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme ». Cependant, elle n'avait pas attendu 2018 pour intervenir.

+ 3 600

demandes d'hébergement et logement d'insertion en stock début 2019 pour près de

1 600

admissions au cours de l'année. Par rapport à 2018, un nombre de demandes en attente est en augmentation et celui des demandes satisfaites en baisse

+ 1 400

demandes d'accès à un logement de droit commun pour

+ 940

accès au logement fin 2019. Par rapport à 2018, un nombre d'accès en augmentation mais des besoins toujours plus forts

Le dispositif « Un Chez-Soi d'Abord » opérationnel depuis 2018

Sur le territoire métropolitain, le dispositif « Un Chez-Soi d'Abord » est financé par l'ARS et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale. Il est porté par un **groupement de coopération médico-sociale** composé d'acteurs locaux (un hôpital psychiatrique, un centre d'addictologie et des associations d'insertion). Ouvert en 2018, il s'agit d'un **dispositif** qui s'inscrit dans l'approche Housing first (cf. page de droite). Il s'adresse à des personnes majeures isolées, sans abri, souffrant de pathologies psychiatriques sévères et d'addictions. Il propose un accès direct au logement depuis la rue **sans condition de traitement ou d'abstinence**. Il s'appuie sur les concepts de rétablissement en santé mentale et la réduction des risques et des dommages. Ouvert en 2018 dans le cadre du déploiement du programme national, il vise **100 places** sur la Métropole lyonnaise en 2020.

« Un Chez-Soi d'Abord » repose sur les 8 principes du Logements d'abord :

1. Le logement est un droit fondamental ;
2. L'accès rapide à un logement ordinaire ;
3. Le choix par la personne de son agenda et de son offre de services ;
4. Un engagement à accompagner la personne autant que nécessaire ;
5. Un accompagnement centré sur la notion de rétablissement en santé mentale ;
6. Le développement d'une stratégie de réduction

des risques et des dommages ;

7. Un engagement soutenu et non coercitif ;

8. La séparation des services de gestion locative et d'accompagnement.

La démarche « Logement d'abord »

En parallèle du programme « Un chez-Soi d'Abord » la politique du « Logement d'abord » se déploie dans le cadre au plan quinquennal Logement d'Abord, animé par la DIHAL depuis 2018. Il consiste à **inverser la logique d'action d'aide aux personnes sans domicile fixe en considérant que disposer d'un logement de droit commun est une condition nécessaire pour qu'elles puissent se projeter dans l'avenir**. L'accès au logement n'est donc pas conditionné par un hébergement temporaire préalable, tel que le proposent les processus actuels, mais comme un prérequis, un droit.

Il s'agit d'une démarche nationale. En 2017, le gouvernement a présenté le « *plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018-2022* » dit « plan Logement d'abord ». Celui-ci évoque une réforme structurelle de l'accès au logement des personnes sans-domicile qui repose sur la mobilisation de tous les acteurs. Il répond aux constats d'un sans-abrisme persistant en France et d'une saturation toujours croissante des dispositifs d'hébergement d'urgence dans les territoires.¹ En effet, les différentes enquêtes menées sur les réalités du sans-abrisme au niveau national mettent en exergue ses multiples visages. Dès lors, il ne peut y avoir une solution unique

Définition

Housing first et

« Logement d'abord » :

L'expression « Housing first » s'applique à des expériences conduites aux Etats-Unis par des associations, en direction de personnes sans abri, fortement marginalisées et ayant des problèmes psychiatriques ou d'addiction. Ces expériences consistent à placer ces personnes directement dans un logement autonome et avec un accompagnement social important.

Le terme « Logement d'abord », traduction directe du « Housing first », recouvre une conception différente du modèle anglo-saxon. Selon la circulaire du Premier ministre aux préfets en date du 6 décembre 2010, « l'accès au logement ou un logement adapté est la finalité première de l'action publique ».

(Cour des comptes, 2011),

et reproductible à la prévention et à la lutte contre le sans-abrisme.

Piloté par la Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement (Dihal), ce Plan quinquennal 2018-2022 a fait l'objet d'un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour encourager et engager les territoires dans la mise en œuvre accélérée du « plan Logement d'abord ». La Métropole de Lyon fait partie des 23 premiers territoires lauréats. Les objectifs de ce plan sur 5 ans sont :

- réduire au moins de moitié le nombre de personnes sans-abri dans l'agglomération ;
- apporter à chaque jeune sans domicile et sans ressources, une solution logement et le soutien dont il a besoin pour devenir autonome ;
- en finir avec les « sorties sèches » d'institutions, pour les personnes qui sortent de l'aide sociale à l'enfance, de détention ou d'hôpitaux psychiatriques sans solution logement ;

- prévenir les expulsions locatives liées à un logement trop cher ou à des problématiques médicales ou psycho-sociales non prises en charge, sans solution alternative.

L'atteinte de ces objectifs repose sur une stratégie en 3 axes :

- augmenter l'offre de logements mobilisables pour les personnes sans-domicile ;
- combiner logement et nouvelles formes d'accompagnement et de relations de proximité ;
- accompagner le changement des cultures et pratiques professionnelles.

Sur le territoire de la Métropole la démarche « Logement d'abord » combine : le développement de l'offre de logements ; l'accompagnement des personnes à travers des « projets pilotes » (déclinés en six thématiques : jeunes, continuité résidentielle, emploi logement, lieux repères et alternative aux expulsions, fonctions supports) ; l'accompagnement aux changements des pratiques.



¹ Xavier Robert, Chef de service Accueil & Maintien dans le Logement, Métropole de Lyon. Atelier du 29 mai 2018, les enjeux de la mise en œuvre du « Logement d'abord »



Focus 1 – Les femmes et le sans-abrisme :

un phénomène en croissance et des besoins spécifiques encore peu pris en compte

Environ 2 personnes sans domicile sur 5 sont des femmes. Longtemps invisibilisées dans la représentation du sans-abrisme, les acteurs institutionnels et associatifs commencent peu à peu à se saisir de leurs besoins spécifiques

296

femmes sans domicile victimes de violences avaient fait une demande d'hébergement ou de logement accompagné à la MVS en 2019

+ 150

ont été prises en charge dans les dispositifs

La situation du sans-abrisme des femmes dans la métropole de Lyon en 2019

D'après le Samu Social 69 :

500

femmes sans-abri ont été rencontrées, dont :

181 en couple avec ou sans enfant,

134 seules avec enfant(s),

190 seules

Malgré un nombre de femmes sans-abri important et en hausse, les connaissances des conditions de vie et des besoins de ce public sont encore faibles

Les connaissances sur le sans-abrisme des femmes sont encore partielles. Selon la sociologue Lola Vives¹, « il y a peu de travaux consacrés spécifiquement aux femmes en situation d'exclusion, à leurs trajectoires biographiques, ainsi qu'à leur mode de prise en charge institutionnelle ». De ce fait, il y a une relative invisibilité des femmes sans-abri en tant que sujet d'étude sociologique et anthropologique, mais également sur la pauvreté et les questions de genre en France.

De manière globale, il y a un manque de statistiques institutionnelles sur le sujet du sans-abrisme, la dernière enquête de l'Insee remontant à 2012. cependant, la féminisation du sans-abrisme est une tendance constatée aussi bien dans le discours des associations que dans les statistiques. Les chiffres de la dernière enquête de l'Insee montrent qu'entre 2001 et 2012, la part des femmes parmi les sans domicile a augmenté. Deux personnes sans-abri sur cinq sont des femmes. En France elles représenteraient 34 % des personnes sans domicile francophones en 2001 et 38 % en 2012. Une augmentation plus importante encore si l'on regarde les données concernant les femmes nées à l'étranger. Entre 2001 et 2012, elles sont passées de 36 à 43 % des personnes sans domicile nées à l'étranger.

Que veut dire être femme et sans-abri ?

La sociologue Maryse Marpsat², dans un article publié en 1999 précise que, par la question du genre, « [...] on va s'intéresser aux femmes à la

rue non en tant que ce qu'elles sont, mais ce que la société, les rapports sociaux, les individus en interaction, considèrent qu'elles sont. La vulnérabilité concerne toutes les femmes, et si l'on ajoute le critère du sans-abrisme, on la renforce encore ».

Que trouve-t-on de spécifique à la situation des femmes sans-abri ? Marine Maurin³, qui a mené une enquête à Saint-Étienne et Montréal lors de sa thèse, décrit des répertoires d'actions mises en œuvre, plus ou moins complexes, adaptés aux situations de la nuit et aux expériences passées des femmes pour se protéger de, et, dans l'espace public. Parmi elle l'invisibilité, la circulation dans la ville ou encore l'attention à la représentation donnée par le corps. Pour Lola Vives, « l'attention au répertoire d'actions mobilisé par les femmes donne quelques éléments de réponses. Certes, les femmes comme les hommes mobilisent des ressources de sociabilité et des compétences liées à l'expérience du sans-abrisme pour trouver où dormir. Mais d'autres pratiques font directement appel à l'expérience de la vulnérabilité publique des femmes : se rendre invisibles, ou être accompagnées, ou se protéger face aux risques d'agressions sexuelles dans l'espace public. Finalement, ce qui est spécifique aux femmes sans-abri, c'est d'être des femmes ».

Un vécu spécifique aux femmes qui peut conditionner le basculement vers le sans-abrisme

Certains phénomènes qui touchent avant tout les femmes, quel que soit leur statut social, distinguent sensiblement ce public, à la fois dans le basculement vers le sans-abrisme mais également par la suite, dans leur réalité quotidienne :

- Les femmes sont plus souvent cheffes de famille monoparentale que les hommes. La



La situation du sans-abrisme des femmes dans la métropole de Lyon en 2019

D'après l'enquête de la MRIE¹ :

≈ 30%
des enquêtés
sont des
femmes
parmi elles :
3/4 ont des enfants,
≈ 50% vivent seules

D'après la Maison de la Veille
Sociale du Rhône :

5 000
demandes
d'hébergement
de la part de femmes
ont été reçues (+9%
par rapport à 2018)

41%
des nouvelles
demandes
concernent des femmes
seules ou à la tête d'une
famille monoparentale

98%
des personnes
à la tête d'une familles
monoparentale sont
des femmes

38%
des demandes
en attente (nouvelles
demandes +
demandes déposées les
années précédentes)
concernent des femmes

catégorie de ménages qui sollicite le plus les permanences APPEL (Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives) dans les tribunaux du Rhône sont les femmes seules avec enfant(s), donc des familles monoparentales. Par rapport aux hommes, elles sont plus souvent sans emploi ou en contrats précaires et donc avec peu de ressources ou seulement les minima sociaux. De ce fait, elles sont plus confrontées au coût du logement et à un **risque d'expulsion entraînant une situation de sans-abrisme**. Cela s'est vérifié avec l'enquête 2019 de la Mission régionale d'information sur l'exclusion (MRIE) puisque parmi les 717 personnes enquêtées, 44% des femmes en situation de rue vivent avec leurs enfants contre 9% des hommes.

• **Les femmes sont majoritairement les victimes de violences conjugales et/ou intra-familiales. 98,5 % des situations de violence concernent les femmes.** Entre 2017 et 2018, il y a eu une augmentation de 70% des demandes d'hébergement enregistrées par la MVS dont la raison principale était la violence (525 en 2017 contre 896 en 2019). La question de la violence conjugale ou intrafamiliale est un facteur qui entre fortement en jeu dans le basculement vers le sans-abrisme. En 2019, la demande exprimée par des femmes seules ou avec leurs enfants auprès de la Maison de la Veille Sociale du Rhône (MVS) est motivée pour 16 % par une situation de violences conjugales ou intrafamiliales. Les femmes qui établissent ces demandes déclarent habiter soit en location dans le parc privé, soit en location dans le parc public, soit dans le domicile conjugal. Selon Elise Herbage de la MVS, les femmes victimes de violences conjugales relevant de l'accueil inconditionnel⁵ sont sous-représentées.

L'expérience de la rue pour les femmes les expose beaucoup plus à la violence

Selon les témoignages des femmes victimes de violences reçues à la Maison de l'Habitat de l'ALPIL (Action pour l'Insertion par le Logement), le constat est qu'être une femme expose à davantage de violence, qu'on soit en logement ou en situation de sans-abrisme. De plus, les délais d'attente pour obtenir un hébergement d'urgence sont plus importants pour les femmes seules à la rue. Le délai d'attente des femmes seules dans la rue relevant de l'accueil inconditionnel est d'en moyenne 17 mois. Pour ces raisons, les femmes mettent en place certaines stratégies qui les distinguent des autres publics.

• **La stratégie d'invisibilisation dans l'espace public.** Les femmes seules qui dorment dehors mettent en place des stratégies pour éviter le danger et le harcèlement de certains hommes : s'installer dans la journée dans des espaces publics très fréquentés et le soir, à l'inverse, se rendre le moins visible possible. Les femmes sans abri élaborent des stratégies d'invisibilisation pour faire face aux dangers de la rue. L'expérience du Samu Social 69, relatée par sa Directrice Maud Bigot, vient illustrer ce sujet : *« nous observons qu'il existe différentes manières de s'invisibiliser : en faisant disparaître sa présence dans l'espace public, en se dissimulant, en dormant par exemple dans des voitures, des halls, des caves »*. Certaines femmes accompagnées par le Samu social 69 ont une apparence qui, de loin, ne permet pas de les distinguer en tant que femmes (habits très larges, empilement de vêtements). Certaines femmes ne peuvent être rencontrées par le Samu Social que par le signalement au 115 de citoyens. *« Des femmes peuvent aussi dissimuler leur condition de SDF, pour se protéger, pour leurs enfants, pour soi, ou pour tenter de ne pas décrocher. Rien ne les distingue des autres femmes en journée : elles attendent dans des parcs d'enfants, des abribus, ou à la gare, elles ont parfois des caddies ou des sacs plus volumineux qui les trahissent »*.

• **Le recours à un tiers.** Cette situation est extrêmement courante chez les femmes seules ou avec enfants et est considérée comme du sans-abrisme (cf. grille ETHOS). Il s'agit souvent d'hébergements discontinus, chez la famille, un ami, ou des personnes qu'elles rencontrent. Cet hébergement est rarement gratuit, il se monnaie contre de l'argent, des services rendus, ou contre de la prostitution. Sur le sujet de la prostitution, Marine Maurin, rappelle qu'elle est considérée depuis longtemps comme un substitut du vagabondage pour les femmes, et que la catégorie de prostituées a contribué à invisibiliser le nombre de femmes sans-abri, mais aussi, à criminaliser leur présence dans les espaces publics.

Certains femmes préfèrent la « protection » d'un compagnon masculin en l'absence de solution d'hébergement satisfaisante plutôt que d'affronter, seules, les violences de la rue. Mais ce choix peut être un facteur de maintien d'une situation de violences conjugales. Face à l'absence de réponse pour la prise en charge de certaines de ces situations, les mères de famille continuent de vivre en couple car : *« en couple, dehors sous tente, même avec de la violence conjugale, cela reste malgré tout plus protecteur que de se retrouver seule avec ses enfants dehors. »*

¹ Lola Vives est sociologue, doctorante en sociologie à l'Université de Lyon Jean Monnet-Centre Max Weber

² Maryse Marpsat, statisticienne et sociologue, administratrice de l'Insee et chercheuse associée à l'Institut national d'études démographiques et à l'UMR CSU (Cultures et sociétés urbaines) du CNRS,

³ Marine Maurin, sociologue, chercheuse à l'Espace Scientifique et Praticien en Action Sociale et en Santé (ESPASS), Institut Régional et Européen des métiers de l'Intervention Sociale (IREIS)

⁴ Sur 717 personnes enquêtées entre le 26 et le 28 mars 2019. Enquête auprès de personnes dans la rue et dans des lieux spécifiques (hébergements, squats, accueils de jours, etc.) d'après le rapport de la MRIE, Logement d'abord, qualifier des besoins, Enquête auprès des personnes en situation de sans-abrisme, 2019

⁵ Le législateur français a consacré le droit pour toute personne sans abri et en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, d'avoir accès à une solution d'hébergement (cf. article L.345-2-2 du CASF)



Exemples de solutions d'accueil et d'hébergement pour les femmes développées sur le territoire de la Métropole de Lyon

Zoom

sur La plateforme du « Logement d'abord » dédiée aux femmes sans logement :

En février 2020 a eu lieu la 7^e plateforme des actrices et des acteurs du « Logement d'abord » sur le territoire du Grand Lyon. Totalelement dédiée aux femmes sans logement, cette plateforme a regroupé des acteurs de la Métropole de Lyon et de Grenoble, des institutions publiques, des associations et des chercheurs. Lors de cette instance d'échanges, 13 présentations ont été animées par des professionnels, des chercheurs ou encore des femmes directement concernées. Quatre constats ont ainsi été dressés :

- 1 - La grande précarité et la rue renforcent les violences infligées aux femmes.
- 2 - Les besoins spécifiques des femmes recouvrent non seulement les violences mais également l'accès à l'hygiène, aux soins, à la santé, à l'emploi, à la parentalité, etc.
- 3 - Les études montrent l'importance d'aborder la lecture des phénomènes sociaux liés au sans-abrisme à travers le prisme du genre.
- 4 - Pour lutter contre les discriminations et les dominations de genre, il est plus que nécessaire de promouvoir des solutions spécifiques et ainsi rééquilibrer les rapports dans les espaces sociaux.

Plus d'informations sur cette rencontre ici :

<https://www.millenaire3.com/ressources/Les-femmes-sans-logement>

Les solutions d'accueil et d'hébergement pour les femmes : une nécessité d'adapter les modèles et de former les professionnels à l'approche par genre

L'accès aux foyers et aux services pour les sans-abri a été conçu par rapport à la représentation mentale classique du sans-abri masculin et est donc peu adapté à l'accueil de femmes. Les professionnels peinent à prendre en compte le public féminin et les spécificités de son accompagnement social (planning familial, consultation de gynécologie, etc.). Lors de la 7^e plateforme du « Logement d'abord », la représentante de la MVS précise « qu'aborder ces questions de violence et de violence sexuelle est toujours complexe avec les personnes, qu'il faut être un minimum formé pour recueillir et susciter la parole », et déplore que « *ce soit insuffisamment le cas [...]. Nous avons probablement à construire des méthodes d'accueil et d'écoute différentes pour mieux prendre en compte cette dimension-là* ».

Marie-Claire Vanneville, sociologue et Marie-Jo Chappot, travailleuse sociale, ont mené un travail de terrain autour de l'errance féminine durant deux ans et demi à Paris et dans des associations grenobloises. Les conclusions de ce travail ont mis en lumière les différents besoins des femmes sans abri : sécurité, discrétion, invisibilité, intimité et nécessité d'un lieu pour pouvoir être en journée à l'abri des regards et de la violence.

Sur le territoire lyonnais, il y a peu d'espaces dédiés à l'accueil du public vulnérable féminin et des enfants. Cependant, certaines structures existent déjà et des initiatives se développent. Voici quelques exemples, non exhaustifs de ces dispositifs et structures :

• La Soie, Foyer Notre-Dame des- Sans-Abri :

Ce dispositif est mis en place à la résidence Le Bordeaux (Lyon 2e) et accueille 55 familles. Son intervention se structure autour de 3 axes :

1. Offrir un cadre sécurisant et serein pour les femmes avec des très jeunes enfants (enfants de moins de 3 ans) ou enceintes, éventuellement pour des couples dont la femme est enceinte.
2. Avoir une réponse matérielle d'emblée pour éviter de saturer les MDM (Maisons de la Métropole) de demandes d'aides financières :

lait, couches, vêtements, sanitaires individuels, cuisines semi-collectives.

3. Offrir un accompagnement de proximité et de soutien en lien avec différents services, notamment la Protection Maternelle et Infantile.

• CHRS Point Nuit à Villeurbanne :

Ce centre d'hébergement et de réinsertion sociale géré par l'association Alynea propose un accompagnement psycho-social. Il s'agit d'un hébergement collectif de femmes seules, sans enfant, en difficulté sociale. D'une capacité de 35 places, il a hébergé 59 personnes en 2019 pour une durée moyenne de séjour de 11 mois. En CHRS pour femmes, il est important pour les femmes d'être prises en charge par des femmes. Un lien de confiance et d'entraide se met en place. En effet, la présence d'hommes est compliquée pour un certain nombre de femmes ayant subi des violences de la part de leur conjoint.

• LAHSo - Création d'une permanence d'accueil dédiée aux femmes avec ou sans enfants :

Cette permanence basée à Lyon, créée en 2020, prend en compte les besoins des femmes, des mères et des enfants. Elle est travaillée selon trois axes :

1. Pour les femmes : un espace et un temps favorisant le sentiment de sécurité et le lien social (reconstruction et estime de soi, socio-esthétique, hygiène, prévention santé sexuelle et reproductive, etc.). C'est « *un endroit où les femmes, confrontées constamment à la rue, peuvent se poser, se sentir en sécurité pour parler d'elles, de leur corps, de leur santé, tout simplement se sentir bien* ».¹

2. Pour les enfants : un espace de socialisation et d'éveil, « le jardin d'enfants », avec des animations adaptées (développement psychomoteur et psychoaffectif, développement cognitif, prévention à la santé). « *Ce lieu qu'on appelle le jardin d'enfants propose des jouets adaptés pour les 0-4 ans et du personnel pour accompagner pendant la permanence, comme dans les crèches.* »

3. Pour les mères : des ateliers et des temps d'échanges collectifs (développement de la confiance en ses propres compétences, soutien à la parentalité, éducation à la santé, etc.). C'est « *un lieu pour parler de leurs enfants et les voir évoluer* ».

Le manque de connaissances sur le sujet du sans-abrisme et plus particulièrement sur le sans-abrisme au féminin est un réel frein à l'efficacité des politiques publiques de lutte contre le sans-abrisme

Cela ne concerne pas seulement la métropole lyonnaise mais l'ensemble des territoires. La situation des femmes se distingue de celle des hommes car les causes de leur cheminement vers la rue sont différentes. Dalma Fabian² précise que la violence basée sur le genre joue un rôle important dans la trajectoire des femmes vers le sans-abrisme, et dans leur expérience du sans-abrisme. Il existe une forte dimension de genre dans la façon dont les femmes vivent leur sans-abrisme. Les violences basées sur le genre interagissent avec un large éventail de processus d'inégalité et de marginalisation sociale. Selon Dalma Fabian, pour permettre une action globale de lutte contre ce phénomène, il s'agirait avant tout

de « dé-invisibiliser » ces femmes, de démocratiser leur parole et de la rendre plus audible afin de mieux agir. Aujourd'hui, la honte et la culpabilité qu'elles peuvent ressentir quant à leur situation de vie à la rue les isolent, leur fait perdre confiance en elles et en la capacité d'agir des institutions, ce qui tend à rendre l'action publique difficile.

Les connaissances sur le sujet et surtout la prise de conscience des spécificités du sans-abrisme par les acteurs et professionnels de la question est en route comme le montre la 7ème plateforme des actrices et acteurs du « Logement d'abord » consacrée aux femmes sans logement qui s'est tenue en février 2020 à la Métropole. La politique du « Logement d'abord » a pour mérite de faire avancer les débats et la connaissance sur le sujet. La mise en œuvre de projets pilotes permet de commencer à apporter des réponses adaptées aux besoins de ces femmes. Un travail d'écoute, de compréhension et de prise en compte de leurs besoins spécifiques est en cours mais la route est encore longue pour atteindre une prise en charge à grande échelle de ce public. (voir zoom page 10).



Exemples de projets pilotes à destination des femmes sur le territoire métropolitain financés dans le cadre du « Logement d'abord »

Les projets pilotes ont pour but d'apporter des réponses et des pratiques d'intervention plus pertinentes pour les sans-abri. L'objectif est de dépasser les limites des dispositifs actuels, d'explorer de nouvelles pratiques et de nouvelles relations avec les publics concernés et les partenaires.

Plus d'une trentaine de projets pilotes ont été sélectionnés sur le territoire métropolitain dont voici deux exemples centrés sur le sans-abrisme des femmes prenant en compte les besoins liés à la maternité et à la sécurité.

- **VIFFIL, Entre2Toits et le Centre Communal d'Action Sociale Décines - Logement intercalaire femmes victimes de violence**

Le projet a vocation de permettre à ces femmes de pouvoir être logées et de bénéficier d'un accompagnement individuel et collectif. Entre2Toits est une association qui agit pour la mise en œuvre du droit au logement pour tous. Elle met en œuvre de l'intermédiation locative qui relève du mécanisme de la location/sous-location.

Dans le cadre de l'appel à projets « Logement d'abord » et sollicité par le CCAS de Décines, l'association VIFFIL SOS Femmes a intégré Entre2Toits au projet visant à la création de 5 places en colocation. Ce dispositif de cohabitation permettra à cinq familles, en priorité des femmes seules ou avec enfants, de pouvoir accéder à un logement comme espace de transition. Ce lieu aura pour vocation de proposer à chaque femme accueillie un sas de reconstruction propice à la définition de ses besoins, ses attentes, sa relation à la parentalité et également à la construction d'un projet personnalisé. (Éléments issus du rapport d'activité d'Entre2Toits).

- **LAHSo (L'Association de l'Hôtel Social) - Accueil Femmes Isolées**

Depuis juillet 2018, un logement du centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) La Charade est réservé à la mise à l'abri de femmes victimes de violence, avec ou sans enfant, exclusivement orientées par l'association VIFFIL, en lien avec les commissariats de police et la gendarmerie de l'agglomération.

Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale La Charade met à disposition un appartement tout équipé et sécurisé. Les personnes hébergées peuvent disposer des produits de première nécessité (hygiène, nourriture...). Outre l'aspect matériel, l'écoute et le soutien bienveillant sont au cœur du dispositif afin que cette mise à l'abri concourt pleinement au processus de rupture de l'emprise inhérente aux problématiques de violences conjugales. Les victimes sont hébergées de manière temporaire (5 jours, renouvelables une fois), correspondant au temps de l'évaluation de la situation réalisée par l'association VIFFIL. Ce projet répond à un réel besoin, puisqu'entre juillet et décembre 2018, 10 femmes ont été accueillies (certaines avec enfants, soit 24 personnes au total).

¹ Propos de Karine Salimas, cheffe de service Lahso, extrait du compte-rendu de la 7ème plateforme « Logement d'abord » consacrée aux femmes sans logement

² Dalma Fabian est chargée de mission à la FEANTSA, spécialisée sur la santé, l'égalité des sexes, le handicap et la violence domestique



Focus 2 – L'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions :

La sortie sèche d'institution représente potentiellement une rupture forte dans des parcours de vie complexes. Les difficultés d'accès au logement sont renforcées par des ruptures sociales et économiques souvent présentes avant le passage en institution.

À l'échelle nationale :

19%
des personnes sans-domicile indiquent avoir perdu leur logement (quand elles en avaient un) à la suite d'une hospitalisation ou d'une incarcération (Fondation Abbé Pierre, 2019)

Selon l'enquête INSEE 2012 :

12%
des sans-domicile le sont à la suite d'une sortie sèche d'institution (prison ou hôpital)

20%
des sans-domicile ont été placées en institution ou en famille d'accueil durant leur minorité (contre 2% de la population générale)

La prison, l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou l'hôpital psychiatrique sont des institutions qui ont en commun une prise en charge totale des individus, pendant un temps donné, génératrices de ruptures sociale et économique. De ce fait, pour les personnes qui sortent de ces institutions, le risque de ne pas trouver de solution de logement pérenne est plus élevé. Elles sont sensiblement plus exposées que d'autres publics au risque de sans-abrisme. De plus, avant leur entrée en institution, ces personnes sont souvent plus précaires financièrement et ont des relations sociales plus complexes voir conflictuelles. La rupture créée par le passage en institution accentue leur précarité et complexifie leur accès au logement¹. Dépourvus de ressources sociales et économiques suffisantes, de nombreuses personnes sortant d'institutions rencontrent des difficultés d'accès au logement. Ces difficultés sont à la fois comparables à celles des personnes sans domicile ou disposant de faibles revenus, et spécifiques du fait des nombreuses « empreintes » laissées par leur passage en institution.

Le constat d'une situation long-temps méconnue au niveau national

La question de la sortie sèche d'institution est encore peu étudiée. En 2019, la Fondation Abbé Pierre y a consacré une partie de son rapport sur « l'état du mal logement en France »². Dans le chapitre intitulé « Aux portes de la rue - Quand l'État abandonne les personnes sortant d'institutions », elle montre que la sortie sèche d'institution ajoute une rupture supplémentaire dans le parcours de vie déjà chaotique de ces personnes et qui s'apparente pour certains à une « expulsion programmée ». Cette rupture pourrait être évitée si la sortie d'institution était mieux anticipée.

Pour qualifier les publics et quantifier les besoins, la Fondation Abbé Pierre reprend les chiffres publiés par l'INSEE dans son étude « Sans domicile 2012 ». Ainsi, selon cette étude, 7 000 personnes déclaraient avoir perdu leur logement à la suite d'une hospitalisation, d'une incarcération (68 000 sortants de prison chaque année) ou d'autres raisons. De même, 26% des personnes sans domicile nées en France sont d'anciens enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE), proportion qui monte à 36% pour les anciens enfants de l'ASE âgés de 18 à 25 ans (avant de retomber à 10% au-delà de 30 ans). Les sorties de psychiatrie (420 000 patients hospitalisés en 2017) sont également porteuses de risques.

Dans son rapport, la Fondation précise qu'un passage en institution renforce la vulnérabilité de certaines personnes. Elle souligne également l'insuffisance de la préparation des sorties (démarche d'accès aux droits non anticipée par exemple), à laquelle s'ajoutent les difficultés spécifiques d'accès au logement et à l'hébergement des personnes sortant d'institution (crise du logement, préjugés envers ces publics, etc.).



Au sein de la Métropole en 2014 :

D'après le Plan Local d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PLALHPD) de la Métropole de Lyon,

39% des sortants de prisons se retrouvaient sans solution de logement.

Les jeunes de 18 à 28 ans représentaient

26% de la population présente sur l'ensemble des CHRS recensés par l'enquête réalisée dans le cadre du PLALHPD.

Quelles pistes d'améliorations pour l'accès au logement des personnes sortants d'institution grâce au « Logement d'abord » ?

Pour la Fondation Abbé Pierre, cela passe en premier lieu, par la prévention des ruptures : meilleure connaissance des besoins en logement, préservation des conditions d'un retour possible dans un logement (prévention de l'endettement locatif par exemple), favoriser en amont l'accès aux droits sociaux, transition vers le droit commun, etc. La Fondation pointe également trois conditions fondamentales nécessaires pour garantir, mais surtout réussir le « Logement d'abord » pour les personnes sortant d'institutions :

- l'accès au logement : en supprimant les conditions préalables (principe du « Logement d'abord »), en intégrant les personnes concernées dans les publics et dispositifs prioritaires et en développant ou soutenant des dispositifs comme les foyers de jeunes travailleurs (FJT), les pensions de famille ou les résidences-accueil.
- l'accompagnement inconditionnel : cela suppose de développer les accueils de jour et les réseaux d'entraide entre pairs.
- la coordination des acteurs et le décloisonnement institutionnel : dans cette perspective, le « Logement d'abord » peut servir à « mettre fin au fonctionnement en silo de chaque dispositif, en incitant au rapprochement des cultures professionnelles de chaque institution ».

¹ Les personnes sortant d'institutions sont surreprésentées parmi la population sans domicile, mais la majorité des personnes issues de ces institutions parvient sans trop de difficulté à se réinsérer dans la société.

² « Aux portes de la rue, quand l'Etat abandonne les personnes sortant d'institutions », Fondation Abbé Pierre, cahier n°1 de l'état du mal logement en France, 2019



Focus 2 – L'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions : les sortants de détention

Le logement est l'un des vecteurs déterminants de la réinsertion sociale et de la prévention de la récidive. Cependant, à la sortie de détention, l'accès au logement est difficile et souvent mal anticipé

Contexte national

Environ 68 000 personnes sortent de prison chaque année en France¹. Selon les enquêtes réalisées entre 2015 et 2017 par l'administration pénitentiaire, 6% des personnes sortant de détention sur la période ne disposaient pas de solution d'hébergement ou de logement. 16% disposaient d'une solution précaire, soit un total de 23% sur l'ensemble des sortants (près de 19 000 personnes).²

Alors que le logement est l'un des vecteurs déterminants de la réinsertion sociale et de la prévention de la récidive, le manque d'accompagnement à la préparation à la sortie de prison pénalise fortement les individus concernés. Plusieurs facteurs desservent les anciens détenus à leur sortie de prison :

- une rupture avec la société. Plus la personne reste longtemps en détention, plus elle peut se retrouver démunie à la sortie, en perte de repères et en décalage avec les comportements sociaux.
- un sentiment de honte, une stigmatisation de l'entourage qui va pousser l'ancien détenu à se replier sur lui-même.
- une perte totale de revenus et la perte du logement.

Une anticipation de la sortie de détention grâce aux services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP). Afin de mieux anticiper la sortie et la réinsertion, les SPIP ont vocation à faciliter l'accès des personnes incarcérées aux dispositifs d'insertion de droit commun afin d'aider à la préparation à la sortie de prison. Pour ce faire, ils s'appuient sur les réseaux institutionnels et associatifs. Cependant, ces services manquent de moyens pour mener à bien cette mission d'accompagnement. Selon le Conseil de l'Europe, un conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP) devrait avoir un suivi maximal de 50 personnes. Dans les faits, l'immense majorité prend en charge entre 100 et 120 personnes sous main de justice (*Les personnes placées sous main de justice sont celles qui, à la suite d'une décision, sont incarcérées ou font l'objet d'une peine alternative à l'incarcération ou de mesures d'aménagement de peine - Dalloz*). Le travail d'accès aux droits comme l'accès au RSA ou à l'APL ne peut pas toujours être anticipé. Les sortants de détention doivent alors patienter pour l'accès à certaines ressources pourtant souvent vitales pour leur réinsertion durable.³

La prise en charge des sortants de prison sur le territoire de la Métropole de Lyon

En fonction du parcours d'origine mais également de la durée de la peine d'emprisonnement à effectuer, les conséquences...

... pour l'accès au logement. La MVS organise une commission « sortants de prisons » tous les 2 mois. Elle regroupe l'ensemble des acteurs concernés, dont le milieu associatif, afin d'évoquer ces publics et de se coordonner pour adapter la réponse aux besoins. Environ 300 personnes par an sont rencontrées dans les maisons d'arrêt de Lyon-Corbas et Villefranche-sur-Saône dans le cadre « sortants de prison/logement ». Sur ces 300 personnes, des réponses satisfaisantes sont apportées pour seulement 20 à 30 d'entre-elles. La tension pour l'accès à une place en hébergement ou une proposition de logement adapté est très élevée sur le département du Rhône et plus particulièrement sur la Métropole de Lyon. Fin 2019, 175 demandes d'hébergement ou de logement accompagné de personnes sortant d'institution étaient en attente au SIAO du Rhône.⁴

Outre les difficultés pour une mise à l'abri, les personnes sortant de détention longue ont souvent besoin d'un accompagnement plus général pour se réadapter à la vie hors les murs.

... pour le retour dans son logement. Pour les personnes incarcérées disposant préalablement d'un logement et condamnées à une courte peine d'emprisonnement, le retour dans le logement d'origine semble a priori moins difficile à garantir. Il doit cependant également faire l'objet d'une attention spécifique. Si les allocations logement peuvent être maintenues pour une durée d'un an, d'autres droits sociaux comme le RSA sont plus rapidement suspendus et peuvent mettre en difficulté la personne pour le paiement de son loyer pendant la durée de sa détention. Cependant, même pour ce genre de cas, les difficultés peuvent s'accumuler (hausse des dettes, fin du bail de location pendant l'incarcération, etc.) Les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) ont un rôle-clé de prévention d'une aggravation des difficultés pour éviter que la personne ne soit finalement en recherche de logement au moment de sa sortie de détention. Cependant, ils sont contraints par le nombre important de personnes à suivre, d'autant plus si le détenu ne signale pas lui-même les éventuelles difficultés à venir.

Certaines associations agissant au sein de la Métropole de Lyon expérimentent des dispositifs d'accès au logement. Cependant, ces dernières ne peuvent agir sans garanties (durée effective de la peine, ressources, etc.), ce qui limite leur action.



Exemples de projets pilotes à destination des personnes sortants de détention sur le territoire métropolitain financés dans le cadre du « Logement d'abord »

175
personnes
sortant de
détention sans
domicile*
avaient une demande
d'hébergement
ou de logement
accompagné en
attente à la MVS en
2019.

48
personnes
ont été prises en
charge dans le
dispositif AHI** dont
16 dans le cadre des
projets « Logements
d'abord »

Source :
Données Observatoire MVS
* au sens de la grille ETHOS
** Accueil, Hébergement, Insertion

• Programme PASSAGE (Le Mas et le CLLAJ - comité local pour le logement autonome des jeunes - de Lyon) :

Projet œuvrant pour la prévention et l'évitement des sorties sèches pour les personnes qui sortent de détention sans solution de logement.

PASSAGE est le seul programme qui ne passe pas par la MVS pour la gestion des placements. C'est un programme expérimental d'insertion par le logement pour des personnes sortantes de prison. Il est mis en œuvre par Le MAS et le CLLAJ de Lyon en coopération avec l'Association Rhône-Alpes pour le Logement et l'Insertion Sociale (ARALIS). Ce programme garantit un maintien du logement pendant la détention ou un accès immédiat au logement à la sortie, et offre les appuis nécessaires en terme d'accompagnement global : rencontres en détention, préparation à la sortie, soutien à la parentalité et aux liens familiaux, visites à domicile, appui dans la réalisation des démarches, aide au maintien des liens avec la Justice, activités collectives de redynami-

sation (site internet du Mas). Il comprend 12 logements temporaires en sous-location dans le diffus. Ces logements, allant du studio au T2, sont mis à disposition par Lyon Métropole Habitat, Grand Lyon Habitat et la Fondation ARALIS, sous la forme de bail direct ou glissant pour une durée limitée (l'association porte le bail). A la fin de cette période, la personne peut choisir de rester dans ce logement et alors signer un bail en son nom. **Ce projet pilote a accompagné 13 ménages (17 personnes) en 2019.**

• Réconcilie-toit ! (Foyers Matter) :

L'objectif de ce projet est d'« en finir avec les sorties sèches de l'institution carcérale et permettre à des personnes sans ressource et sans domicile de bénéficier d'un accompagnement vers l'autonomie et éviter ainsi une orientation vers l'hébergement ou la rue. Une extension du projet est proposée à l'endroit des hommes auteurs de violences. » **Ce projet pilote a accompagné 3 ménages en 2019.**

¹ « Aux portes de la rue, quand l'Etat abandonne les personnes sortant d'institutions », Fondation Abbé Pierre, cahier n°1 de L'état du mal logement en France, 2019

² Enquêtes « flash logement » sur la période 2015-2017 réalisées par l'administration pénitentiaire

³ D'après l'association le Mas (Mouvement d'action sociale), entretien réalisé en septembre 2020

⁴ MVS - Données de l'Observatoire, 2019



Focus 2 – L'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions : les sortants d'hôpital psychiatrique

Un séjour prolongé en institution peut être source d'une perte d'autonomie due à la prise en charge totale des individus par le personnel institutionnel. La sortie d'institution psychiatrique est particulièrement prégnante pour les personnes en situation de précarité sociale et/ou résidentielle

Un lien avéré entre trouble psychique et exclusion sociale

Dans son rapport de 2019 « L'état du mal-logement », la Fondation Abbé Pierre précise que ce lien est aujourd'hui bien établi pour les professionnels du secteur psychiatrique et ceux de l'urgence sociale. Dans les deux secteurs se pose la question du logement : soit le mal-logement et la précarité causent des troubles psychiques, soit ces derniers remettent en cause l'accès et le maintien dans le logement. Au final, les deux logiques créent pour les individus une spirale négative parfois impossible à remonter. Les personnes concernées « souffrent généralement d'un grand isolement, d'une perte de capacité à entreprendre et à réaliser les actes de la vie quotidienne, voire d'une incurie dans le logement et souvent d'une rupture des liens familiaux et sociaux. Ces effets, conjugués à la stigmatisation attachée aux troubles psychiques sévères et, le cas échéant, à des hospitalisations prolongées ou répétées en psychiatrie, elles-mêmes facteurs de désinsertion sociale, amènent fréquemment les personnes à la perte de leur logement, à l'errance, à l'exclusion sociale »¹. L'enquête nationale des maraudes des Samu sociaux a mis en lumière le fait que « deux personnes sans abri sur cinq interrogées par une maraude souffrent de troubles psychiatriques ».

La maladie psychiatrique se manifeste par des épisodes de crise auxquels succèdent des moments de rémission. C'est lors de ces rémissions que l'institution psychiatrique suspend son accueil rendant vulnérables les individus n'ayant pas d'entourage ou de ressource. Les plus précaires, ceux qui n'ont pas de logement, souffrent de cette sortie et se retrouvent sans domicile fixe pouvant aller jusqu'à dormir dehors. Dans d'autres cas de précarité, c'est pendant la période d'hospitalisation ou juste à leur sortie que les personnes perdent leur logement et se retrouvent à la rue. En plus des ruptures économique et résidentielle, une rupture de la solidarité familiale et/ou amicale peut également se jouer par épuisement dû à l'instabilité constante de l'individu.

Une vulnérabilité des publics renforcée par leur passage en institution et la non anticipation de leur sortie

Les séjours prolongés en institution peuvent être source du processus de « dés-autonomisation » dû au manque de liberté dans les choix, les mouvements, mais aussi à cause de la prise en charge totale qui conduit les individus à une dépendance quasi absolue vis-à-vis du personnel institutionnel concernant les gestes basiques du quotidien : se laver, se nourrir, sortir, etc.

Par manque de moyens et de partenariats, les services publics ont des difficultés à anticiper les sorties d'institutions. S'ajoutent à cela les préjugés sur ces publics et leur « capacité à habiter », qui renforcent la difficulté d'accès au logement. Les professionnels dénoncent un manque de moyens pour assurer le suivi social des personnes encore plus élevé lorsqu'il s'agit de séjours de courte durée car les démarches administratives sont chronophages. Ce manque de moyens renvoie également au manque de personnel. Le rapport de la Fondation Abbé Pierre rappelle que la loi de 1985 qui visait à transformer le secteur de la psychiatrie en favorisant le soin ambulatoire à domicile s'est finalement traduit par la fermeture de 50 000 lits psychiatriques qui n'a pas été compensée par le développement d'une offre alternative à la hauteur des besoins. Alors que les centres de soins issus de la sectorisation (les centres médico-psychologiques - CMP) devaient être le pivot de ce dispositif, ils se retrouvent aujourd'hui totalement engorgés, tous territoires confondus.

Répétées ou prolongées, ces hospitalisations sont souvent suivies d'une remise à la rue des personnes sans qu'une transition ou un relais avec l'extra hospitalier ou le médico-social soit toujours assuré.

¹ Stratégie quinquennale de l'évolution de l'offre médicosociale 2017-2021, démarche « une réponse accompagnée pour tous », ministère des Affaires sociales et de la santé, Direction générale de la cohésion sociale.



Exemples de projets pilotes à destination des personnes sortants de d'hôpital psychiatrique sur le territoire métropolitain financés dans le cadre du « Logement d'abord »

110

personnes sortant d'un établissement de soin sans domicile*

avaient une demande d'hébergement ou de logement accompagné en attente à la MVS en 2019

52

personnes ont été hébergées ou logées dans le dispositif AHI** dont 49 dans le cadre des projets « Logements d'abord »

Source :

Données Observatoire MVS

* au sens de la grille ETHOS

** Accueil, Hébergement, Insertion

• Accompagnement des sorties d'hospitalisation (ALYNEA + Hôpital Saint-Cyr-au-Mont-d'Or) :

L'objectif est de travailler sur les sorties d'hospitalisation tout en favorisant l'engagement dans les soins des personnes, en garantissant leur stabilité dans le logement. L'offre est personnalisée. L'accès au logement social est notamment permis par Alynea qui porte un bail glissant et propose un accompagnement social lié au logement alors que l'hôpital Saint-Cyr continue d'accompagner la personne sur le plan psychiatrique. Si l'expérience est concluante, la personne peut alors signer le bail en son nom, sans que cela ne mette pour autant fin à l'accompagnement par ailleurs. **Ce projet pilote a accompagné 2 ménages en 2019.**

• Un Chez Soi d'Abord (GCSMS -UCSA) :

Ce dispositif, antérieur à la démarche « Logement d'abord » puis intégré à celle-ci, est déjà présenté en page 6. Il consiste en un accompagnement pluridisciplinaire et un

accès au logement depuis la rue pour des personnes sans-abri isolées majeures, souffrant de pathologies psychiatriques sévères et d'addictions.

Son objectif est double : 1. Le rétablissement à l'égard de la maladie mentale ; 2. La promotion de la santé mentale positive s'appuyant notamment sur le renforcement des compétences personnelles et l'estime de soi.

L'accompagnement est réalisé par une équipe médico-sociale mobile. La personne est accompagnée sur son lieu de vie et son territoire d'inclusion. Les rencontres ont lieu au domicile du bénéficiaire, chez des partenaires ou dans des tiers lieux. L'accompagnement est sans limite de durée et quel que soit le besoin du bénéficiaire.

L'équipe Gestion Locative Adaptée (GLA) assure la captation des appartements (parcs publics et privés) ; gère les relations avec les propriétaires et les bailleurs sociaux ; assure l'accompagnement social lié au logement.

Ce projet pilote a accompagné 47 ménages en 2019.



Focus 2 – L'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions :

les sortants de l'Aide sociale à l'enfance (ASE)

23% des personnes privées de logement sont d'anciens enfants placés, alors qu'ils ne représentent que 2 à 3% de la population générale. Ce chiffre atteint 35 % chez les 18-24 ans

Les sorties sèches à 18 ans : une autonomisation précoce, qui favorise le passage à la rue

Les personnes sortant de la protection de l'enfance représentent un public vulnérable avec de fortes chances de rencontrer des difficultés d'accès au logement. Le rapport 2019 sur le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre indique que 26% des personnes sans domicile nées en France sont d'anciens enfants placés en protection de l'enfance (soit 10 000 personnes), alors même que ce public ne représente que 2 à 3% de la population générale.

Les mineurs nécessitant une prise en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE) sont souvent déjà défavorisés dans leur prise d'autonomie en raison de leur solitude familiale. Leur prise en charge par l'ASE peut parfois participer à la création de nouvelles ruptures pour les jeunes avec la multiplication des placements qui engendre des interruptions dans leur parcours : changement de lieu, de personne référente, de mode de placement, etc. La Cour des Comptes décrit d'ailleurs l'instabilité du parcours de ces jeunes de moins de 18 ans due aux multiples placements comme une « forme de maltraitance institutionnelle ». Le passage à la majorité est dès lors encore plus déstabilisant.

La période d'adolescence entre 16 et 18 ans est un moment significatif de la construction identitaire où généralement les modèles parentaux sont fortement ébranlés. Pour les jeunes pris en charge par l'ASE, avoir 18 ans signifie devoir quitter prématurément son lieu de vie et accéder rapidement à l'emploi. En effet, à la majorité, l'obligation légale de prise en charge par l'ASE s'arrête. La loi n° 2016-297 relative à la protection de l'enfant, prévoit la possibilité d'une poursuite d'accompagnement sous la forme d'un contrat jeune majeur (CJM) entre 18 et 21 ans. Alors que l'âge médian du départ du domicile parental est autour de 23 ans en France, des personnes déjà plus vulnérables se retrouvent prématurément, à leur majorité, livrées à elles-mêmes. De ce fait, 70% des jeunes de l'ASE n'ont aucun diplôme. Cette autonomie « forcée » est rendue encore plus complexe par le vide légal entourant la prise en charge ou le soutien des personnes âgées de 18 à 25 ans. 25 ans étant l'âge minimum pour percevoir le Revenu de Solidarité Active (RSA).

Le contrat jeune majeur (CJM) : un dispositif nécessaire mais encore peu et/ou mal employé

La loi prévoit la possibilité d'une poursuite d'accompagnement via un CMJ signé avec la collectivité pour le majeur sortant de l'ASE, entre 18 et 21 ans, afin de l'accompagner vers la prise d'autonomie. Ce dispositif n'est cependant pas obligatoire et chaque département¹ définit les conditions d'accès à ces contrats. Dans un article paru en juillet 2019, Marie Jomard, éducatrice spécialisée dans un service de l'ASE d'une Maison de la Métropole, expose les résultats de son mémoire de recherche sur la question du « jeune majeur » et apporte des pistes de réflexion sur la permanence des liens comme engagement préalable à l'accompagnement de ces jeunes. Elle précise que généralement, pour bénéficier d'un CJM, ces jeunes doivent être prêts à transiter temporairement par une nouvelle structure, avoir un projet d'insertion, et accéder ensuite rapidement à un logement de « droit commun ». Les liens constitués pendant le placement prennent alors le risque d'être totalement interrompus. De nombreux jeunes n'y parviennent pas, refusent ou s'opposent à ce mode de prise en charge. Ils se replient vers des solutions inadaptées, et quittent les services de l'ASE sans solution après 18 ans. Si 44% des jeunes sortant de l'ASE interrogés ont décidé d'eux-mêmes de sortir du dispositif à 18 ans, en revanche pour 37% d'entre eux, la fin de la prise en charge a été décidée par l'ASE contre leur volonté.²

Pourtant, ces contrats ont un rôle important dans le renforcement de l'autonomie des jeunes majeurs puisque d'après l'Institut national d'études démographiques (INED), « les jeunes adultes ayant bénéficié d'un CJM connaissent de meilleurs taux d'emploi. Plus le CJM est long, meilleur est le taux d'emploi ». Les contrats jeunes majeurs n'ont pas tous la même durée, souligne Antoine Dulin (Président de la commission Insertion et Jeunesse du Conseil économique, social et environnemental). Celui-ci précise que « les contrats de trois mois, c'est comme une épée de Damoclès sur la tête du jeune. C'est comme si on demandait aux parents de dire à leurs enfants : « On va voir tous les trois mois si on continue à t'aider. » Seulement 1% des CJM durent plus d'un an (Fondation Abbé Pierre, 2019). Les risques d'un retour à la rue à la suite d'une rupture de ce type de contrat sont donc très élevés.



Un accompagnement des jeunes majeurs plus efficient sur la Métropole de Lyon

Sur la territoire de la Métropole de Lyon, le bilan des CJM est plus positif. Ainsi alors qu'on estime qu'environ 35% des jeunes sortants de l'ASE se voient attribuer un CJM sur le territoire national, la moyenne sur la Métropole de Lyon est de 50% grâce à une politique locale volontariste.³ Cependant, le dispositif est encore perfectible. Ainsi, un collectif d'acteurs associatifs a adressé un courrier le 31 mars 2020 à la Métropole de Lyon, alertant sur le fait qu'aujourd'hui encore, trop peu de contrats longue durée (1 an) sont proposés. « *Les jeunes arrivent à majorité, ils se voient proposer des contrats jeune majeur de trois ou six mois « renouvelables », et non des prolongations de prise en charge initiale conformément à l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles. Or, ces contrats jeune majeur ne proposent pas un réel suivi éducatif individualisé, si ce n'est un suivi ponctuel par la Maison de la Métropole pour les solidarités. Ils ne prennent en compte que l'hébergement à l'hôtel et une allocation dérisoire.* »

● Un large éventail de propositions logement mais ...

Sur la Métropole de Lyon, les jeunes en CJM disposent de plusieurs offres logement en fonction de leur profil : places en foyer jeune travailleur, appartements éducatifs financés par la Métropole, offres gérées par le milieu associatif, places en résidences universitaires CROUS... L'offre de logement s'accompagne d'un service d'accompagnement vers l'autonomie.

●... des difficultés persistantes à l'accompagnement des jeunes majeurs

La majorité des jeunes majeurs du territoire n'étant pas sous CJM, décident d'eux-mêmes de refuser ce contrat. Les motifs de refus sont divers : volonté de retourner dans leur famille, de rompre avec les institutions... Si certains se débrouillent par eux-mêmes en dehors de tout soutien institutionnel, d'autres malheureusement peinent à s'insérer dans la société. Il est estimé en France que parmi les personnes qui ont connu pour la première fois la rue après l'ASE, 21 % l'ont connue moins d'un an après leur sortie, tandis que 39 % l'ont subie plus de dix ans après.³

Pour essayer d'aider au mieux ces personnes, des éducateurs de rue spécialisés sont missionnés sur certains secteurs de la Métropole afin de repérer ces jeunes en situation de précarité et les raccrocher au droit commun.

● Certains cas spécifiques ne trouvent pas de réponse institutionnelle satisfaisante

Outre la volonté ferme de certains jeunes de sortir d'un dispositif institutionnel, d'autres freins expliquent les difficultés liées à la mise en œuvre des CJM :

- L'absence de projet défini. A leur 17 ans, les jeunes de l'ASE se voient proposer un entretien avec des personnes de leur lieu d'accueil, le chef de service de la protection et un travailleur social. Cet entretien a pour but de préparer le passage à la majorité, recueillir les besoins et envies du mineur et dresser les démarches à réaliser. Une expérimentation est en cours pour avancer cet entretien aux 16 ans du jeune afin d'améliorer l'anticipation de la suite de son parcours. Pour autant, à 16/17 ans, il est parfois compliqué de se projeter dans le futur.
- Le manque d'offres. Certains jeunes majeurs sont maintenus dans des places « mineurs » dans l'attente d'une proposition satisfaisante. A noter qu'une place « mineur » coûte environ 150 € la journée alors que l'allocation mensuelle majeure est de 465 €/mois.
- Le handicap. L'aide sociale à l'hébergement des personnes en situation de handicap n'étant juridiquement possible qu'à partir de 20 ans, peu de solutions existent pour les jeunes majeurs. De ce fait, ils restent dans des structures d'accueil pour mineurs.
- La santé psychiatrique. Les problématiques de santé psychiatrique rendent l'insertion des jeunes très difficile, d'autant plus que les moyens disponibles pour une bonne prise en charge de ce public se raréfient.⁵

Vers la mise en place d'un « Revenu de Solidarité Jeune » par la Métropole de Lyon en 2021

Face à la crise actuelle, la Métropole de Lyon va déployer de façon expérimentale un « Revenu de Solidarité Jeunes » (RSJ) sur son territoire. Ce revenu sera d'un montant de 400€/mois si le jeune n'a aucun revenu et 300€ / mois si le jeune a des ressources d'activités inférieures à 400 € / mois. Les bénéficiaires ciblés sont les 18-24 ans, français ou étrangers en situation régulière, résidents de la Métropole depuis au moins 6 mois, sortis du système éducatif, ne bénéficiant pas du RSA ou de l'allocation adulte handicapé, ou de l'allocation éducation de l'enfant handicapé, ou de la garantie jeune ou du contrat jeune majeur. Cette aide est attribuée pour une durée maximale de 24 mois, avec une réévaluation trimestrielle. La Métropole a pour objectif d'aider 2 000 jeunes par an.

¹ « Depuis le 1er janvier 2018, la Métropole de Lyon exerce, en plus des siennes, les compétences du Département sur les 59 communes du Grand Lyon. Le Département continue d'exercer ses compétences pour les 228 autres communes.

² et ⁴ Fondation Abbé Pierre, 2019

³ Entretien auprès de la Direction de la Prévention et de la Protection de l'Enfance (DPPE) de la Métropole de Lyon, août 2018

⁵ Fondation Abbé Pierre 2019 - propos issus de Fréchon, I. et Marpsat, M. (2016), Placement dans l'enfance et précarité de la situation de logement, Économie et Statistique n°488-489



Exemples de projets pilotes à destination des personnes sortants de l'ASE sur le territoire métropolitain financés dans le cadre du « Logement d'abord »

23% des personnes privées de logement sont d'anciens enfants placés, alors qu'ils ne représentent que 2 à 3% de la population générale. Ce chiffre atteint 35 % chez les 18-24 ans

Attention

Ces chiffres concernent l'ensemble des 18-25 ans et pas seulement les sortants de l'ASE :

1 000

jeunes de 18-25 ans sans

domicile*

avaient une demande d'hébergement ou de logement accompagné en attente à la MVS en 2019

+ 500

jeunes

ont été prises en charge dans le dispositif AHI** dont 51 ont été accompagnés dans le cadre des projets « Logements d'abord »

Source :

Données Observatoire MVS
* au sens de la grille ETHOS

** Accueil, Hébergement, Insertion

• La Touline Lyon (Fondation Apprentis d'Auteuil) :

La Touline est un dispositif d'insertion et de soutien aux sortants de l'Aide Sociale à l'Enfance. Implanté déjà sur plusieurs territoires français (Lille, Nantes, Paris, etc.), celui de Lyon a ouvert ses portes en janvier 2019. Ce dispositif a 3 missions principales vis-à-vis des jeunes majeurs sortant d'un établissement de protection de l'enfance :

« offrir à chacun un lieu d'écoute et de dialogue afin de favoriser son ancrage humain, base de son insertion sociale. Compter pour et compter sur.

Construire avec ceux qui en manifestent le besoin un accompagnement souple, individuel, global... Là où le jeune en est, pour l'accompagner progressivement à faire seul (logement, emploi, santé, loisirs, mobilité, citoyenneté, démarches administratives, ...)

Tisser des partenariats privilégiés et travailler avec les acteurs locaux afin de soutenir les jeunes adultes pour rendre possible leur inscription dans des parcours d'insertion et la réussite dans la durée. C'est permettre aux jeunes de mieux connaître les dispositifs, structures et associations qui peuvent exister, et les accompagner à « pousser les portes ». » (Apprentis d'Auteuil, La Touline Lyon)

Le financement de ce projet entre dans le cadre du « Logement d'abord » dans la Métropole de Lyon. Ce projet est également financé par le Fonds Social Européen dans le cadre du programme opérationnel national « Emploi et Inclusion » 2014-2020. Le dispositif propose un accueil de jeunes adultes de 17 à 25 ans, mixte, avec une capacité de 45 places. **Ce projet pilote a accompagné 21 ménages en 2019.**

• Logis jeunes (ACOLEA) :

Logis jeunes est un dispositif d'accès et de maintien dans le logement avec un accompagnement hors les murs, pour des jeunes sortant de la protection de l'enfance.

Il s'adresse à des jeunes âgés de 18 à 21 ans à la sortie de l'ASE de la métropole ou ayant été pris en charge prioritairement par l'ASE de la métropole. L'entrée se fait à partir du souhait du jeune d'accéder à un logement. À partir de ce souhait se construit une recherche de solution de logement adapté à ses choix et à ses possibilités financières.

Une équipe mobile d'intervention pluridisciplinaire est mobilisée pour le soutenir en fonction de ses besoins.

Ce projet pilote a accompagné 23 ménages en 2019 (25 personnes).



Comment l'accompagnement des plus démunis s'est-il poursuivi pendant la crise sanitaire ?

Les publics les plus précaires vis-à-vis du logement (en situation de mal-logement ou de sans-abrisme) ont été durement touchés par la crise

Exemples de dispositifs exceptionnels de la Métropole de Lyon en quelques chiffres :

Plan « Zéro retour à la rue » :

+800
personnes*
mises à l'abri sur le territoire, dont 237 familles (novembre 2020)

Renforcement de la mise à l'abri de personnes vulnérables :

la Métropole s'est appuyée sur les associations Alynéa et Le Mas afin de mettre à l'abri

150
personnes isolées*
en octroyant des aides financières aux associations Le Mas et Alynéa

Face au confinement inédit de mars 2020, les publics les plus précaires ont été parmi les plus durement frappés par la mise à l'arrêt et la fermeture de nombreuses administrations, lieux d'accueil, associations, etc. Les ménages « à la rue » ou en précarité vis-à-vis de leur logement se sont retrouvés « coincés » dans ces situations et les systèmes d'aide et d'assistance ont dû s'adapter rapidement afin de poursuivre leur accompagnement indispensable. Pour cela, la Métropole et ses partenaires institutionnels et associatifs en charge de ces publics ont mis en œuvre, dans l'urgence, des actions et des partenariats inédits. En voici quelques exemples non exhaustifs.

Le Plan « Zéro retour à la rue »

Depuis le mois de mai 2020, face à la crise sanitaire, le territoire s'est mobilisé au travers d'un travail partenarial afin de mettre en œuvre une **stratégie collective** permettant de proposer aux personnes hébergées durant le COVID et le renfort Hivernal, des solutions d'hébergement. Ainsi, le Plan « Zéro remise à la rue » portée conjointement par l'Etat et la Métropole, a été lancée en juin 2020. Il fait collaborer des associations du secteur social, des bailleurs sociaux (réunis au sein du Pôle Public de l'Habitat - PPH), et des collectivités territoriales dans le but de **trouver des solutions de continuité d'hébergement pour chaque personne avant la fermeture des**

dispositifs ouverts en période hivernale ou lors de la crise sanitaire. Ce dispositif consiste à mettre à disposition de manière accélérée **500 logements sociaux**. *« Une première étape qui permet de lancer cette démarche visant à ce qu'il n'y ait aucun retour à la rue pour les personnes mises à l'abri sur la Métropole de Lyon pendant la période de confinement »,*

La poursuite de l'accompagnement des plus démunis par la Fondation Abbé Pierre (FAP)

Aller à la rencontre, poursuivre l'accompagnement des plus démunis a nécessité une adaptation rapide et la mobilisation de solidarités et de partenariats inédits. La mise à l'abri, l'alimentation, l'hygiène et « l'aller vers » ont été les quatre priorités d'action de la FAP. Les propos suivants ont été recueillis lors d'un entretien réalisé avec la Directrice Régionale de la Fondation Abbé Pierre dans le cadre de l'Observatoire partenarial de l'habitat porté par UrbaLyon en 2020.

Dès le début du confinement, la priorité a été de répondre à **quatre enjeux d'urgence sociale** :

- la mise à l'abri ou l'aide à la quittance ;
- l'alimentation ;
- l'hygiène et l'accès à l'eau et/ou les kits d'hygiène ;
- le renforcement de « l'aller vers ».



Soutien exceptionnel aux publics en difficulté :

6
subventions exceptionnelles attribuées pour un montant total de 260 000 €, en soutien aux actions menées par les associations qui portent secours et accompagnent les personnes précaires

Source :

Données Observatoire MVS

* au sens de la grille ETHOS

** Accueil, Hébergement, Insertion

Pour cela, deux mesures complémentaires ont été mises en œuvre :

- La distribution de **tickets-services** d'une valeur de 10€ pour les plus exclus, en situation de rue, bidonvilles ou squats (grâce à un appel aux dons national).

- La délivrance d'un **fonds d'urgence**, levier pour les acteurs restés sur le terrain, qui a permis d'effectuer des mises à l'abri à l'hôtel, de garantir le maintien dans l'habitat, de permettre la mise en place de maraudes sur les lieux de squat ou de bidonvilles, la distribution d'équipements informatiques pour le travail scolaire, etc. Ces actions sont venues en complément des actions pilotées par la Métropole et l'État.

A l'échelle régionale, ce sont environ 5 000 personnes qui ont bénéficié du fonds d'urgence.

Une forte augmentation des sollicitations de la FAP de la part d'associations partenaires ou émanant directement de personnes mal-logées a été enregistrée sur cette période. Ces personnes recherchaient des conseils ou des orientations. Les appels ou sollicitations par Internet sont passés de moins de 5

par jour en temps normal à environ 20. Elles étaient essentiellement issues de communes de la Métropole de Lyon. Les alertes concernaient des personnes mal-logées, seules ou avec enfants, sur différents sujets : financier, alimentaire, manque d'équipement numérique, ou des besoins induits par la fermeture des services administratifs, sociaux, d'accueil associatifs, etc.

Le confinement a fait basculer certains publics modestes à très modestes jusqu'ici peu visibles

Les ménages dont le revenu principal ou une partie des revenus relevaient d'activités informelles qui se sont arrêtées nettes, des mal-logés en zone rurale, des ménages sans droit ouvert suite à la sortie d'institution, des ménages sans domicile dormant dans leur voiture, des étudiants précaires, etc.

Toutes ces problématiques ne sont pas nouvelles, mais l'arrêt sur image provoqué par cette crise sanitaire majeure a joué un effet loupe sur les difficultés les plus saillantes rencontrées par les ménages parmi les plus précaires et les plus vulnérables.



Conclusion de la synthèse des premiers éléments de connaissance sur le sans-abrisme

Le sans-abrisme est la forme la plus marquante de la pauvreté. Pour autant, elle n'est pas le seul ressort de la bascule vers le sans-abrisme. Le plus souvent, c'est un accident de vie comme la perte d'emploi, une maladie, une séparation, la crise sanitaire, un passage en institution, etc. qui entraîne le passage à la rue.

Cette synthèse des premiers éléments de connaissance présente la **définition commune des différentes situations de sans abris** utilisée par les acteurs métropolitains, ainsi que **les chiffres clefs** de ce phénomène sur le territoire en 2019. Après avoir explicité les objectifs du dispositif « Logement d'abord », elle présente les éléments de singularité du sans-abrisme pour deux publics particuliers : des femmes, et les personnes sortants d'institutions. Elle les met en regard des projets pilotes financés par la Métropole dans le cadre du « Logement d'abord ».

Dans un premier focus sur le public féminin, ces éléments de synthèse montrent que la connaissance des difficultés propres au **sans abris des femmes**, ainsi que les moyens de leur prise en charge, sont encore limités. Malgré le développement d'une offre spécifique au sein de la Métropole, la marge de progression est encore grande. En effet, la situation des femmes se distingue de celle des hommes car les causes de leur cheminement vers la rue sont différentes, ainsi que leur vécu du sans-abrisme. Ces spécificités sont à prendre en compte mais, comme le soulignent certains professionnels locaux, un besoin de formation des acteurs institutionnels et associatifs se fait fortement sentir afin de pouvoir répondre de manière efficace aux problématiques féminines et, de développer une offre d'accompagnement et d'hébergement suffisante et adaptée. La politique du « Logement d'abord » a pour mérite de faire avancer les débats et la connaissance sur le sujet ainsi que la mise en œuvre de projets pilotes pour commencer à apporter des réponses adaptées.

Dans un second focus, la publication aborde la question de **l'exposition au sans-abrisme des personnes sortant d'institutions**. Trois profils sont abordés : les sortants de prison, les sortants de l'aide sociale à l'enfance et les

sortants d'hôpital psychiatrique. La question de la sortie sèche d'institution est encore peu étudiée alors qu'elle représente une rupture forte pour certaines personnes aux parcours de vie complexes. Les difficultés d'accès au logement de ces personnes sont renforcées par des ruptures sociales et économiques souvent présentes avant leur passage en institution. Les trois conditions fondamentales au « Logement d'abord » pour ces personnes sortants d'institution sont, selon les FAP¹ :

- l'accès au logement, en supprimant les conditions préalables, en intégrant les personnes concernées dans les publics et dispositifs prioritaires et en développant ou soutenant des dispositifs comme les FJT, les pensions de famille ou les résidences-accueil ;
- l'accompagnement inconditionnel : qui suppose de développer les accueils de jour et les réseaux d'entraide entre pairs ;
- la coordination des acteurs et le décloisonnement institutionnel : dans cette perspective, le « Logement d'abord » peut servir à « *mettre fin au fonctionnement en silo de chaque dispositif, en incitant au rapprochement des cultures professionnelles de chaque institution* ».

Ainsi, pour ces publics fragiles, les femmes en situation de précarité, les sortants d'institutions et l'ensemble des personnes sans logement personnel, la démarche « Logement d'abord » constitue une réponse nouvelle dans le paysage français de l'hébergement. Les engagements pris par de nombreuses collectivités territoriales, dont la Métropole de Lyon, dans le cadre du plan quinquennal « Logement d'abord » mais également du plan « Zéro retour à la rue » par exemple, sont l'occasion de mieux prendre en compte les besoins de ces différents publics à travers des objectifs chiffrés et un investissement renforcé en partenariat avec l'Etat.

¹ L'état du mal logement en France 2019, Fondation Abbé Pierre, rapport annuel #24 « Conclusion : En finir avec le scandale des sorties sèches ».



Agence d'**Urbanisme** de l'aire
métropolitaine **lyonnaise**

Tour Part-Dieu, 23^e étage
129 rue Servient
69326 Lyon Cedex 3
Tél. : +33(0)4 81 92 33 00
www.urbalyon.org

La réalisation de ce rapport a été permise par la mutualisation
des moyens engagés par les membres de l'Agence d'urbanisme

Directeur de publication : **Damien Caudron**

Référente : **Anne Francioso** - a.francioso@urbalyon.org

Ce rapport résulte d'un travail associant les métiers
et compétences de l'ensemble du personnel de l'Agence d'urbanisme