

Le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement en 2023

Rapport annuel de l'observatoire du sans-abrisme

OCTOBRE
2024

©Métropole de Lyon - Thierry Fournier





Les principaux enseignements

Les acteurs associatifs membres du groupe de travail ont souhaité ouvrir ce rapport en mettant en exergue plusieurs points d'alerte issus de l'observation et susceptibles de guider l'action des pouvoirs publics et plus largement celle de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre le sans-abrisme et le mal logement.



12 599 ménages en situation d'exclusion liée au logement en 2023
+21,5% de ménages depuis 2019

Page 6



Une complexité des situations de vulnérabilité et une augmentation des besoins sur le terrain qui plaident plus que jamais pour une intervention inter-acteurs :

1 615 ménages ont contacté le 115 pour une mise en relation avec les équipes mobiles, sans pour autant formuler une demande de mise à l'abri :

1 831 personnes
+28% par rapport à l'année précédente

462 ménages en situation préoccupante identifiés par l'équipe Urgence de la MVS :

1 207 personnes, dont **479** mineurs
+9% par rapport à l'année précédente

Page 8



L'hébergement chez un tiers constitue un phénomène toujours plus important, facteur d'invisibilité, de non-recours et de vulnérabilité :

2 394 ménages concernés en 2023
5 572 personnes
+41% depuis 2019

Page 13



De obstacles à l'accompagnement social des ménages, notamment liés aux évacuations des squats/bidonvilles et aux phénomènes d'emprises

Page 17



Des délais d'accès différenciés aux segments du parc AHI qui témoignent d'un ralentissement des entrées directes faute de solutions suffisantes

Pages 20 et 21



2 584 jeunes âgés de 18 à 25 ans en situation de sans-abrisme ou d'exclusion liée au logement dans la métropole de Lyon, soit :

11,6% de la population totale identifiées par le SIAO/115

16,0% des ménages

+27,3% de jeunes concernés depuis 2020

Page 25



Sommaire

Introduction	p.5
Partie 1 : Les besoins recensés	
L'exclusion liée au logement ne cesse de progresser...	p.6
Les ménages sans-abri recensés au 115	p.8
Les ménages sans logement hébergés temporairement	p.10
Les ménages en habitat précaire/inadéquat	p.13
Partie 2 : Les réponses apportées	
Une offre segmentée, marquée par le poids de l'hébergement	p.18
Faute de solutions adaptées, une capacité d'accueil toujours insuffisante	p.20
D'importantes difficultés d'accès au parc de logements et d'hébergements	p.21
Partie 3 : Un approche thématique	
Le sans-abrisme des jeunes	p.24
Les jeunes majeurs en situation d'exclusion par le logement : éléments chiffrés	p.25
Les sortants de la protection de l'enfance : une transition complexe	p.26
Une faible prise en compte d'un public jeune et précaire dans le droit commun	p.29
Annexes	p.33







Introduction

L'observatoire du sans-abrisme dans la métropole de Lyon s'inscrit dans un contexte de mutation profonde des politiques publiques, marqué par l'installation et le déploiement de la politique nationale du Logement d'abord. Cette politique vise à offrir un accès direct à un logement stable aux personnes sans domicile, sans passer par les étapes intermédiaires de l'hébergement d'urgence ou d'insertion, remettant ainsi en question le schéma classique "en escalier" de l'accès au logement. Lancée sur le territoire métropolitain dans le cadre d'une "mise en œuvre accélérée" entre 2018 et 2022¹, cette politique se poursuit avec la "Feuille de route 2023-2027", créant ainsi les conditions d'une action renouvelée contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement.

Piloté par la Maison de la veille sociale (MVS)² avec le soutien de l'Agence d'urbanisme de Lyon et la contribution active des parties prenantes de la démarche Logement d'abord³, l'observatoire du sans-abrisme s'inscrit dans ce nouveau paradigme. Comme chaque année, le rapport repose sur l'utilisation de la grille de catégorisation ETHOS, permettant de dénombrer les personnes sans domicile, de comprendre la complexité de leur parcours (rue, hébergement chez des tiers, hébergement institutionnel, etc.), et d'évaluer l'efficacité des dispositifs publics à l'aune de la politique du Logement d'abord. Il tente ainsi de faire évoluer la perception du phénomène, passant d'une lecture basée sur le modèle Accueil-hébergement-insertion (AHI) à une approche davantage centrée sur l'accès direct au logement.

Malgré la volonté d'éradiquer le sans-abrisme, les résultats du rapport montrent une réalité contrastée.

Information

¹ Dès mars 2018, tout comme vingt-trois autres territoires, la Métropole de Lyon était sélectionnée dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt national pour une mise œuvre accélérée du plan quinquennal Logement d'abord.

² Le Groupement d'Intérêt Public Maison de la Veille Sociale du Rhône a pour objet de faciliter la conduite et l'articulation des politiques publiques favorisant l'accès au logement et à l'hébergement sur son territoire.

En tant qu'opérateur du service public, et sur désignation du représentant de l'État par convention pluriannuelle, il met en œuvre le Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO) sur le département du Rhône. À ce titre, il a en charge la déclinaison opérationnelle des orientations et priorités de l'État en matière d'hébergement, de logement accompagné, d'orientation et de suivi des parcours des ménages sans domicile, ainsi que de la veille sociale.

En tant qu'outil opérationnel partagé, et sur initiative des membres le composant, il met en œuvre les actions qui lui sont confiées et qui concourent aux objectifs des politiques du Logement d'Abord et de l'hébergement sur les territoires du Rhône et de la métropole de Lyon.

³ Les membres du groupe de travail sont les suivants: la Métropole de Lyon (Direction Habitat et Logement, Direction de la Prévention et de la Protection de l'Enfance), la Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités (DDETS), la Ville de Villeurbanne (Mission Hospitalité), la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Fondation Abbé Pierre, Alpil, Alynea, Croix-Rouge française - DT 69, Forum Réfugiés-Cosi, Trajectoires.



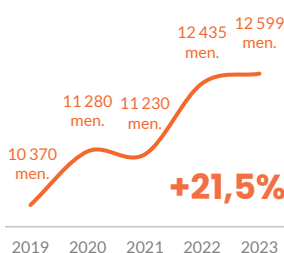
PARTIE 1

Les besoins recensés : l'exclusion liée au logement ne cesse de progresser dans la métropole de Lyon

En 2023, le public concerné par l'exclusion liée au logement est estimé à 12 599 ménages, soit plus de 25 000 personnes.

Le nombre de situations est en augmentation de 21,5% depuis 2019. Les ménages sans-abri, partie la plus visible du phénomène, représentent 7% de ces situations.

12 599
ménages en situation
d'exclusion liée au
logement



Plus de
25 000
personnes concernées

1/3

des ménages sollicitant le SIAO ne relèvent que de l'accueil inconditionnel : en situation administrative irrégulière (ou avec des droits incomplets), et/ou sans ressources.

L'accueil inconditionnel

Le principe d'accueil inconditionnel de toutes personnes en difficulté ou sans domicile en situation de détresse médicale, psychique ou sociale est à la fois l'un des fondements du secteur de l'accompagnement et de l'hébergement et un principe légal inscrit dans le Code de l'action sociale et des familles (CASF Article L345-2-2).

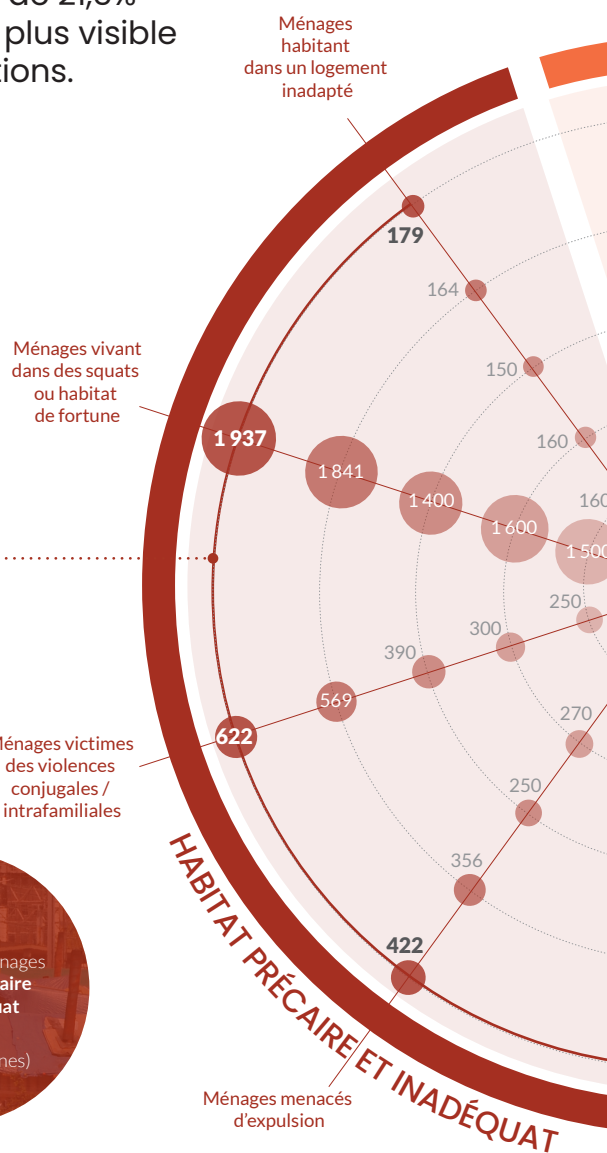
Ce principe se traduit par un continuum de droits : non-discrimination dans l'accès à l'hébergement, droit à une évaluation et un accompagnement social, prestations minimales (gîte, couvert et hygiène) et respect des libertés fondamentales (dignité, sécurité, vie privée et familiale).

L'accueil inconditionnel dans le parc d'hébergements et de logements, a vocation à accueillir tous les publics (y compris les personnes sans droits ouverts ou ouvrables). Il peut prendre deux formes distinctes :

- en hébergement d'urgence dans le parc proposant la continuité de l'accueil ;
- dans le cadre de mises à l'abri de façon temporaire.

Dans la pratique, la mise en œuvre se heurte à de nombreux freins : pénurie de logement et d'hébergement, freins liés à la situation administrative des personnes, pratiques de certains gestionnaires...

5 554 ménages
en habitat précaire
et/ou inadéquat
en 2023
(11 210 personnes)



Évolution des situations d'exclusion liée au logement dans la métropole de Lyon de 2019 à 2023

Source: voir méthodologie ci-contre

Ce graphique représente, pour chaque année depuis 2019 (de l'intérieur vers l'extérieur du cercle), le nombre de ménages recensés selon leur situation d'exclusion par le logement. Les modalités de calcul des indicateurs mobilisés ici sont définies précisément en annexe de ce rapport (page 32 à 34).



©Métropole de Lyon - Thierry Fournier

Méthodologie

Une définition commune de l'exclusion liée au logement

Dans ce rapport, sont développés des indicateurs s'appuyant sur la grille ETHOS (*European Typology on Homelessness and housing exclusion*). 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 consolidation des données et la réalisation de comparatifs entre les territoires. 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 à l'échelle de la métropole de Lyon, la Maison de la veille sociale du Rhône a transposé les indicateurs ETHOS aux dispositifs et formes d'habitat existants au sein du territoire métropolitain.

Les données mobilisées

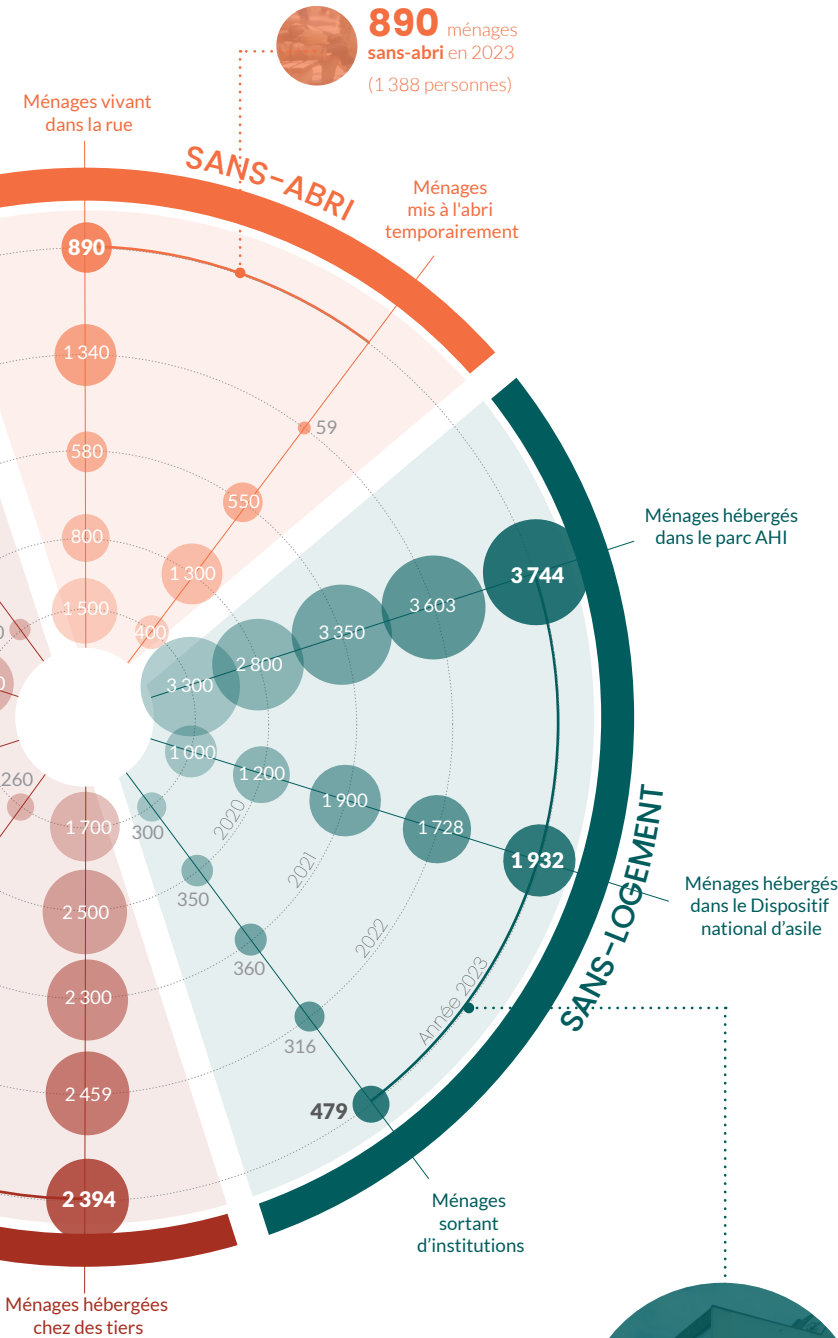
L'essentiel des données mobilisées par le dispositif d'observation provient du système d'information du Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO). La plateforme numérique nationale est renseignée au niveau local par la majorité des écoutants et travailleurs sociaux des services prescripteurs et hébergeurs. On distingue deux sources spécifiques :

- **le SI-SIAO 115** : interface du logiciel qui sert à répertorier les appels au 115 et les prises en charge à la nuitée. Le nombre de ménages sans-abris est estimé sur la base du volume de demandes uniques exprimées au cours des quinze derniers jours du mois de décembre de chaque année ;
- **le SI-SIAO insertion** : interface du logiciel pour l'enregistrement des demandes SIAO (aboutissant à une orientation vers une place du parc, y compris l'accueil inconditionnel dans des structures de type CHU) pour la gestion des séjours des ménages. Les demandes en attente et les séjours en cours à la fin de l'année sont mobilisés pour estimer les publics sans logement et en habitat précaire ou inadéquat. Les admissions de l'année étudiée permettent de qualifier la nature des réponses apportées aux ménages.

Les données ainsi mobilisées sont complétées par celles transmises par Forum Réfugiés, en charge de la coordination du programme Accélair/AGIR pour les réfugiés et bénéficiaires de la protection internationale.

Les limites de l'observation liées à l'invisibilité d'une partie de la demande

Les chiffres de ce rapport ne sont pas exhaustifs car un nombre non quantifié de personnes en situation de sans-abrisme ne sollicitent pas, ou plus, les dispositifs institutionnels. Ces indicateurs ne reflètent donc pas complètement la réalité globale du phénomène du sans-abrisme dans la métropole lyonnaise, mais seulement sa partie « visible ».



Les ménages sans-abri recensés au 115¹

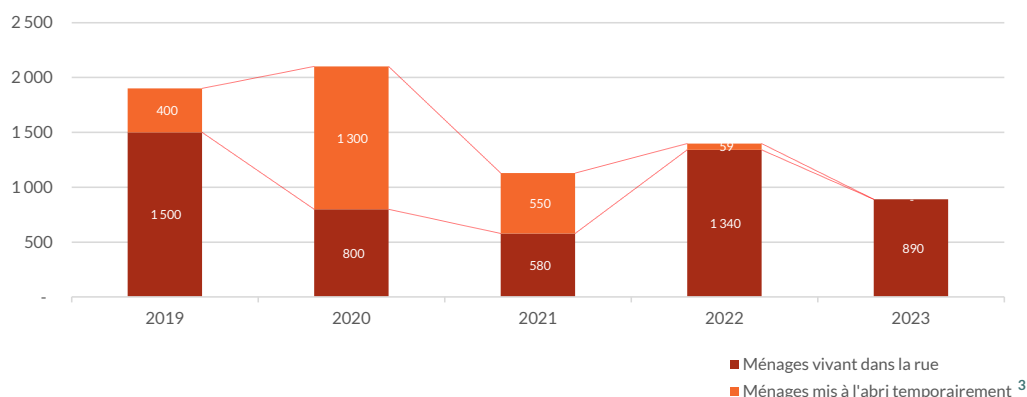
La visibilité des ménages vivant à la rue semble reculer d'années en années dans la métropole de Lyon. Plus qu'une diminution des sans-abris, la tendance traduit des difficultés croissantes d'observation...

890

ménages vivant dans la rue ou mis à l'abri en 2023, sans solution d'accueil adaptée (1 388 personnes)

-53,2%

de ménages depuis 2019



Informations

¹ Le 115 a pour mission principale l'évaluation de chaque situation afin d'apporter une information et/ou une orientation vers les dispositifs dédiés : réponses alimentaires, vestimentaires, d'accès à l'hygiène, demande d'hébergement à la nuitée, information en termes de service de santé, de service social... Hormis sa mission de mise à l'abri, le 115 mène une activité de signalement tant auprès des maraudes, qu'auprès du volet urgence de la MVS.

² L'instruction du 26 mai 2021 relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du Logement d'abord marque en effet l'arrêt progressif du renfort hivernal. La "gestion au thermomètre" laisse ainsi la place à une programmation pluriannuelle dont les conséquences sur le parc sont détaillées dans la deuxième partie de ce rapport (page 18 et suivantes).

³ À ce jour, l'unique solution de mise à l'abri est apportée par la halte de nuit, qui propose 57 places à la nuitée toute l'année à destination des personnes isolées. En 2023, 18 877 nuitées ont été assurées au bénéfice de 2 752 personnes uniques (soit en moyenne 6,8 nuitées par personne, à raison d'un maximum d'une nuitée par personne toutes les quatre nuits). Compte tenu de la durée limitée de cet accueil, ce public ne peut être considéré comme mis à l'abri temporairement au cours des quinze derniers jours de l'année (période d'observation retenue par la méthodologie pour les ménages sans-abri).

⁴ En fonction des situations individuelles, ces ménages peuvent être comptabilisés dans d'autres catégories (sans double comptes).

⁴ La sur-représentation des personnes isolées hébergées à la halte de nuit est largement induite par la nature des places proposées.

Des difficultés croissantes d'observation

890 ménages ont appelé le 115¹ pour une demande de mise à l'abri au cours des deux dernières semaines de l'année 2023. Plus qu'une diminution réelle des situations de rue, ce nombre de sollicitations, en baisse tendancielle depuis 2019 (-41%), traduit en partie une progression du non-recours, conséquence de la quasi-disparition des solutions de mise à l'abri temporaire (renfort hivernal) disponibles dans le territoire,^{2 3} mais également un développement très conséquent des alternatives aux hébergements classiques (squat, bidonville, hébergement chez des tiers... voir page 13). La tendance interroge aujourd'hui les limites de cet indicateur, compte-tenu du développement continu des situations observées par les acteurs de terrain.

Une hausse des situations préoccupantes

Sur la même période, les demandes de prestations exclusives (sans demande d'hébergement) formulées au 115 n'ont cessé de progresser. Elles représentent près de la moitié de l'activité de mise en relation effectuée avec les équipes de bénévoles et salariés mobiles (45%). Ces maraudes vont au-devant des personnes en situation de rue pour leur apporter une aide de première nécessité : boissons chaudes, nourriture, couvertures, kits d'hygiène...

En 2023, 1 615 ménages (soit 1 831

personnes) ont contacté le 115 pour une mise en relation avec ces équipes, sans pour autant formuler une demande de mise à l'abri. Le nombre de ménages concernés, en hausse de 28% en un an, traduit l'augmentation des besoins sur le terrain. Il est corrélé aux observations des acteurs de la veille sociale : cette même année, l'équipe Urgence de la MVS, en lien avec ces acteurs, comptabilise ainsi 452 ménages en situation préoccupante (soit 1 207 personnes, dont 479 mineurs ; +9,3% par rapport à l'année précédente) : ménages sortant de dispositifs et présentant des vulnérabilités multiples, famille avec enfants en bas âge en situation de rue, victimes de traite et d'exploitation, personnes âgées dépendantes en rupture d'hébergement ou situation d'expulsion⁴. Les vulnérabilités sont multiples et les profils toujours plus diversifiés.

Une majorité de personnes isolées

Le public du 115 demeure néanmoins en grande partie constitué de personnes isolées (71%). Plus de la moitié des appelants (52%) sont des hommes seuls. Cette prépondérance est accentuée au sein des ménages accueillis à la halte de nuit (62%)⁴ et surtout en demande de prestations sans hébergement (74%). A contrario, les familles avec enfants ne représentent que 22% des appelants ; une sous-représentation qui peut notamment s'expliquer par l'existence d'un circuit d'orientation et de prises en charge hôtelières spécifiques pour une partie de ces publics (voir ci-contre).



De l'aller-vers à la mise à l'abri : des interventions multiples face à l'urgence sociale

Le 115, un dispositif d'écoute sous tension

Créé en 1997, le 115, numéro d'appel d'urgence national destiné aux personnes sans-abri et en grande difficulté, joue un rôle déterminant dans la mise en lien et le signalement des situations. Ce service subit fortement les tensions liées au sous-dimensionnement de l'offre vis-à-vis de la demande d'hébergement (comme en atteste le taux de demandes non pourvues).¹ Ces différentes difficultés engendrent et expliquent en partie le non-recours massif parmi les populations potentiellement concernées par le dispositif.²

Les interventions sociales en "aller-vers"

Les équipes mobiles jouent un rôle déterminant pour aller vers les personnes à la rue et initier un parcours d'insertion et limiter le non-recours. Elles interviennent dans l'espace public, sur signalement du 115 ou en exploratoire, sous la forme de petits groupes de salariés et/ou bénévoles, afin de :

- créer du lien social avec les personnes rencontrées ;
- identifier les orientations possibles vers les services de droit commun suivant les besoins identifiés ;
- intervenir de manière renforcée auprès des ménages en non-recours en vue de leur accès aux dispositifs de droit commun (*médiation, accompagnements physiques, rencontres régulières...*).
- les équipes bénévoles peuvent également répondre aux besoins primaires en apportant notamment une aide alimentaire (colis d'urgence).

En 2023, Alynea, association porteuse du Samu social 69, cumule 14 334 interventions de ce type. Le nombre de personnes uniques rencontrées est estimé à 3 356 personnes, soit une hausse de 31% par rapport à l'année précédente.⁴ Les isolés représentent les deux tiers (67%) des personnes rencontrées.

L'hébergement hôtelier, une mise à l'abri faute de réponses plus adaptées

Mensuellement plus de 15 000 nuitées hôtelières sont prises en charge par l'État ou la Métropole de Lyon. Ces prises en charges concernaient 1 634 personnes au 31 décembre 2023 :

- 302 personnes étaient ainsi prises en charge par l'État, en grande majorité du fait d'une situation jugée préoccupante par la commission urgence de la MVS (*voir ci-contre*) ;
- 1 332 personnes étaient prises en charge par la Métropole de Lyon :
 - dans près des trois quarts des situations, la prise en charge était assurée au titre de l'aide sociale à l'enfance (article L222-5 alinéa 4 du CASF : femmes enceintes dès le 6^{ème} mois de grossesse, mères isolées avec enfants de moins de 3 ans, ayant besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment car sans domicile).⁵
 - dans un quart des situations, la prise en charge métropolitaine s'est faite hors de ses compétences.

144 915

appels téléphoniques traités au 115 en 2023

+1% par rapport à 2022³

9 254

ménages uniques (14 462 personnes) ayant contacté le 115 pour une mise à l'abri en 2023

+8% par rapport à 2022³

3 356

personnes uniques rencontrées par le Samu social en 2023

+31% par rapport à 2022

1 634

personnes hébergées à l'hôtel au 31 décembre 2023

Information

¹ 65% de demandes non pourvues lors de la dernière semaine de l'année 2023 (données départementales)

Source : MVS du Rhône, rapport hebdomadaire de l'évolution de la demande 115 (25-31 décembre 2023)

² La part des ménages sans-abris n'ayant jamais recours au 115 est estimée à 44%

Source : Fédération nationale des Samu sociaux, étude nationale maraudes et Samu sociaux sur le sans-abrisme, 2021

³ Source : MVS du Rhône, rapport d'activité 2023 (données départementales)

⁴ En complément, Alynea estime à 2 062 le nombre d'"anonymes", parmi lesquels il n'est pas possible d'identifier le nombre de personnes uniques.

⁵ Au regard du nombre toujours croissant des prises en charge, de la prépondérance des hommes seuls et de la part résiduelle des familles avec enfant vivant à la rue, la réalité de l'isolement de ces femmes peut être interrogée : faute de solutions d'hébergement, on constate parfois que certaines familles en arrivent à devoir se séparer, pour pouvoir au moins bénéficier d'une mise à l'abri garantie dans le cadre de la protection de l'enfance.

Les ménages sans logement hébergés temporairement

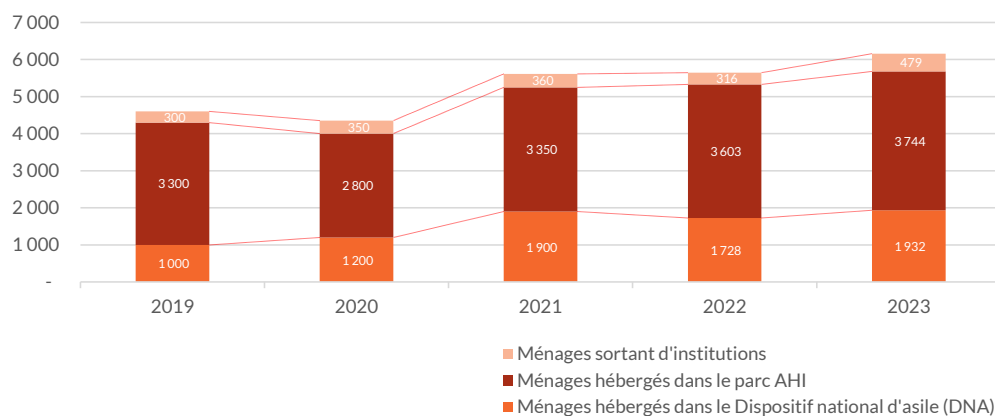
En 2023, près de la moitié des ménages en situation d'exclusion par le logement (49%) sont hébergés temporairement au sein du parc d'hébergements et de logements accompagnés ou au sein d'autres dispositifs institutionnels de prise en charge. Le nombre de ménages hébergés temporairement croît d'un tiers depuis 2019, en lien avec l'augmentation progressive des capacités d'accueil des dispositifs.

6 155

ménages sans logement en 2023
(12 773 personnes)

+33,4%

de ménages depuis 2019



Information

¹ En 2023, toutes procédures confondues à l'échelle nationale, près de 142 500 demandes de protection internationale ont été introduites à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra). En augmentation de 8,6 % par rapport à 2022, la demande renoue ainsi avec la tendance observée avant la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, qui avait lourdement affecté les mouvements de populations.
Source : Ofpra (chiffres provisoires)

Une progression des ménages sans logement principalement alimentée par la demande d'asile

Conformément aux dynamiques observées à l'échelle nationale¹, l'augmentation des demandeurs d'asile alimente fortement la progression des publics sans logement depuis 2019. Dans la métropole de Lyon, le nombre de ménages concernés a quasiment doublé en quatre ans et explique en 2023 plus de 40% de l'augmentation annuelle des ménages hébergés temporairement. En 2023, 1 932 ménages (3 061 personnes) sont hébergés au sein du Dispositif national d'accueil en faveur des demandeurs d'asile et réfugiés (DNA), soit près d'un tiers des ménages hébergés temporairement dans la métropole de Lyon.

Le dispositif qui regroupe un ensemble de structures et de services, vise à prendre en charge et accompagner les demandeurs d'asile et les réfugiés jusqu'à leur intégration ou leur retour en garantissant des conditions matérielles d'accueil adaptées. Les structures n'ont pas vocation à constituer une solution d'accueil de long terme. Les ménages ont vocation *in fine* à intégrer directement le parc de logements de droit commun.

En fonction de l'avancement des procédures d'accueil, on y distingue :

- les dispositifs de tri et d'orientation : *Centre d'accueil et d'examen de situations administratives (CAES), Centre de transit...* ;
- les dispositifs d'accueil pour les personnes demandant l'asile : *Centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), Hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA)...* ;
- les dispositifs pour les bénéficiaires d'une protection internationale : *Centre provisoire d'hébergement (CPH)* ;
- les dispositifs pour le retour des personnes déboutées du droit d'asile : *Dispositif (ou centres) de préparation au retour (DPA/CPAR)*.

Le public du DNA est constitué essentiellement de personnes isolées (72,1%). Seul un quart des ménages (23,8%) correspond à une famille avec des enfants.



L'accueil des demandeurs d'asile : éléments de connaissance

Les Conditions matérielles d'accueil (CMA), au cœur des difficultés d'accueil des demandeurs d'asile

Issue de la directive européenne « Accueil » 201/33/UE du 26 juin 2013 (art 2), la notion de conditions matérielles d'accueil recouvre « *le logement, la nourriture et l'habillement, fournis en nature ou sous forme d'une allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules, ainsi qu'une allocation journalière* ». Les CMA « *visent à garantir un niveau de vie digne* » et « *assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale* ». La France s'est mise en conformité avec ce texte en adoptant la loi n°2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile. L'article L.744-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) ne donne toutefois aucune définition de la notion de CMA.

Dans la pratique, faute de places disponibles, l'offre de prise en charge n'inclut pas systématiquement une proposition d'hébergement. Ainsi, le schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés 2021-2023 estime que « *si la capacité du parc d'hébergement des demandeurs d'asile en France a doublé depuis 2015* », [...] « *le DNA n'héberge aujourd'hui qu'un demandeur d'asile en cours de procédure sur deux (51%)* »¹. Le développement du parc d'hébergement dédié peine à accompagner la montée en charge des demandes. Cette situation impacte fortement les dispositifs d'hébergement de droit commun.

De la même façon, l'Allocation journalière versée aux demandeurs d'asile (ADA) est de 6,80 €/jour pour une personne (majorée à 14,20 €/jour lorsqu'aucun hébergement n'est proposé) ; un montant qui semble faible pour assurer « un niveau de vie digne » au sens de la directive (et ce a fortiori pour un public n'ayant pas à ce stade le droit au travail)². L'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) peut par ailleurs pour différents motifs refuser, limiter, suspendre voire retirer le bénéfice des CMA³. L'application de ces mesures nourrit un contentieux foisonnant entre Ofii, demandeurs d'asiles, associations de défense des droits des étrangers et illustre la complexité juridico-administrative des procédures d'accueil en France. **À l'échelle nationale en 2021, près d'un quart des demandeurs d'asile (23%) ne disposait pas des CMA**⁴.

L'Accompagnement global et individualisé des réfugiés (AGIR)

Le programme AGIR, déployé progressivement à l'ensemble du territoire national, vise à offrir un soutien global et personnalisé aux bénéficiaires d'une protection internationale. Il est inspiré du programme Accelair de Forum Réfugiés, auquel il succède sur le territoire du Rhône.

AGIR propose un accompagnement de deux ans pour faciliter l'accès des réfugiés à l'emploi et au logement, avec pour objectif de conduire au moins 60 % des bénéficiaires vers l'emploi ou la formation et 80 % vers un logement stable. Le programme s'appuie sur un guichet unique départemental, collaborant avec les services publics de l'emploi et un réseau de partenaires locaux.

Les bénéficiaires reçoivent en premier lieu une assistance personnalisée pour surmonter les défis de l'intégration, incluant l'aide aux démarches administratives, l'accès aux soins, la parentalité et l'ouverture de comptes bancaires. Le programme favorise ensuite la recherche de logements adaptés et soutient l'autonomie des ménages dans un logement pérenne. Il aide enfin à l'inscription auprès des services publics de l'emploi, à l'orientation vers des formations et à la consolidation de projets professionnels.

Un suivi régulier est assuré pour garantir la continuité du parcours d'intégration. L'accompagnement prend fin lorsque les bénéficiaires sont autonomes en logement et engagés dans une formation ou un emploi durable. **Actif dans le Rhône depuis juillet 2023, le programme a suivi 1 167 personnes sur ces six premiers mois.**

51% des demandeurs d'asiles hébergés hors du DNA¹

23% des demandeurs d'asiles dépourvus des conditions matérielles d'accueil⁴

Capacités d'accueil du DNA dans le Rhône en 2023 :

2 303 places, taux d'occupation de **97,6%**⁵

Informations

¹ Entre 2015 et 2020, le nombre de places est passé de 55 000 à 110 000 au niveau national. Le taux d'occupation atteignait 98% du parc d'hébergement à la fin de l'année 2020. Source : Schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et d'intégration des réfugiés 2021-2023.

² Avec un montant mensuel de 426 €/mois pour une personne seule, l'ADA est nettement inférieure au seuil de pauvreté en France (qui se situe entre 811 €/mois et 1 216 €/mois en 2023, selon qu'il est fixé à 40 % ou 60 % du niveau de vie médian).

³ Les motifs sont prévus par les articles L. 551-15 (refus immédiats) et L. 551-16 (retrait partiel ou total) du CESEDA :

- refus par le demandeur de l'offre ou de l'orientation régionale,
- demandes dites tardives ou réexamens,
- abandon de la région ou du lieu d'hébergement,
- absence aux convocations des autorités,
- absence de réponse aux demandes d'information de l'Ofii,
- informations mensongères sur les revenus, sur la composition familiale ou la demande sous plusieurs identités,
- sanctions pour comportement violent ou non-respect du règlement d'un centre.

Leur mise en oeuvre, tout comme les orientations directives et contraignantes vers l'hébergement sont autant d'outils de contrôle des candidats à l'asile.

⁴ Source : Forum Réfugiés

⁵ Source : Ofii

Informations

¹ Le dispositif Accueil-hébergement-insertion s'adresse aux personnes sans domicile, en grande difficulté sociale, nécessitant une aide globale pour leur permettre d'accéder au logement et de trouver leur autonomie. Il comprend un volet d'accueil inconditionnel dans le cadre de l'hébergement d'urgence pour des personnes sans droits ouverts ou ouvrables, et un volet dit d'insertion. Ce parc fonctionne selon le principe de continuité de l'hébergement contrairement aux offres de mise à l'abri évoquées précédemment. Seules sont comptabilisées ici les personnes en hébergement et en intermédiation locative (voir page 18).

² LHSS et LAM accueillent (selon des modalités distinctes) des personnes majeures sans domicile fixe, quelle que soit leur situation administrative, ne pouvant être prises en charge par d'autres structures, et dont la pathologie ou l'état général, somatique ou psychique, est incompatible avec la vie à la rue.

⁴ Les programmes LDA sont abordés en page 23 du présent rapport.

Six ménages sans logement sur dix hébergés au sein du parc AHI¹

En 2023, 6 155 ménages sont sans logement dans la métropole de Lyon. Parmi ceux-ci, près de deux tiers (60,8%) étaient pris en charge au sein des dispositifs d'Accueil, d'hébergement et d'insertion (AHI). Ce segment se développe de 9% depuis 2019 dans un contexte de croissance du parc.

En 2023, plus de la moitié des ménages (52%) hébergés en fin d'année dans le parc AHI sont des familles avec enfant(s). Les personnes isolées représentent 38% des ménages hébergés. Près de la moitié des ménages (46%) ne relève que de l'accueil inconditionnel (ils sont dits « à droits incomplets »). Cette proportion, en hausse de cinq points par rapport à l'année précédente, peut traduire une évolution des publics hébergés.

Une dégradation de la situation des sortants d'institution

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, génératrice de ruptures sociales et économiques. Pour les personnes qui en sortent, le risque de ne pas trouver de solution de logement pérenne est élevé. On parle de sorties sèches.

En 2023, 479 ménages (511 personnes) relèvent de cette catégorie, qui regroupe essentiellement des personnes seules (78%). Relativement stable sur les années précédentes, le phénomène apparaît en forte progression en 2023 (+60% par rapport à 2019). Parmi les situations identifiées :

- les sorties de détention représentent la moitié (49,9%) du contingent des personnes comptabilisées au titre de l'année 2023 ;
- 29,4% des sorties sèches concernent des personnes préalablement prises en charge en institutions de soins : hôpital, maison de retraite, Lits Halte Soins Santé (LHSS), Lits d'accueil médicalisés (LAM)...³
- Enfin, environ un cinquième des sorties sèches (20,5%) correspond à des fins de prise en charge de l'ASE entre 18 et 21 ans (voir page 26). Cette proportion était de 9,3% en 2019.

L'accompagnement des publics en/sortant de détention : l'exemple de l'association Le Mas

Le service Latitude de l'association Le Mas accompagne les Personnes Placées Sous Main de Justice (PPSMJ) pour favoriser leur réinsertion et prévenir la récidive. L'équipe intervient dans plusieurs établissements pénitentiaires du Rhône. Elle aide ainsi les PPSMJ à accéder à leurs droits et trouver une solution de logement adaptée.

L'équipe opérationnelle met en œuvre plusieurs dispositifs phares :

- **le Placement Extérieur (PE)** permet aux PPSMJ de quitter temporairement la prison pour afin d'exercer une activité professionnelle, suivre une formation, un traitement médical ou de s'investir dans tout autre projet d'insertion ou de réinsertion de nature à prévenir les risques de récidive. En 2023, 52 personnes ont été accompagnées dans ce cadre.
- **le programme Passage** est un programme Logement d'abord⁴. Il vise à garantir 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. En 2023, 36 personnes ont bénéficié d'un accompagnement.
- **le Bureau Unique d'Insertion (BUI)** veille enfin à la préparation administrative des détenus avant leur libération (domiciliation, papiers d'identité, ouverture des droits, situation fiscale...)

Latitude collabore étroitement avec le Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), l'Administration pénitentiaire, la DDETS et la Métropole de Lyon, assurant un accompagnement coordonné des PPSMJ pour une réinsertion réussie et durable.



Les ménages en habitat précaire/inadéquat¹

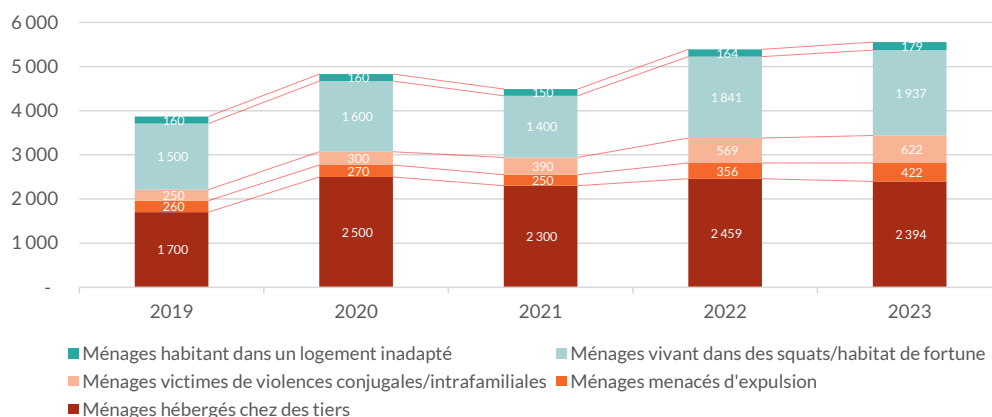
En dépit d'un reflux enregistré en 2021, les situations progressent depuis deux ans, traduisant l'atténuation des bénéfices liés à la pérennisation des places d'hébergement temporaire à l'issue de la crise sanitaire. Parmi l'ensemble des publics en situation d'exclusion par le logement, les ménages en habitat précaire ou inadéquat progressent le plus rapidement depuis 2019, signe de difficultés grandissantes d'accès au parc AHL ou d'accès au logement pour les personnes qui peuvent y prétendre.

5 554

ménages en habitat précaire et/ou inadéquat en 2023 (11 210 personnes)

+43,5%

de ménages depuis 2019



Informations

¹ Il ne s'agit pas ici de recenser l'ensemble des situations de mal-logement dans la métropole de Lyon, mais seulement celles qui constituent le motif de la demande de relogement auprès du SIAO.

² Cette pratique, instituée à l'aune de la crise sanitaire de la Covid-19, tend à faciliter les mouvements internes au sein du parc AHL, au dépend des publics n'entrant à ce jour dans aucun dispositif d'accompagnement. On constate ainsi un accès à deux vitesses au parc AHL - Voir page 21

³ En dépit d'une légère baisse du nombre de ménages comptabilisés, le nombre de personnes concernées continue lui d'augmenter.

Seuls les hébergés contraints sont ici comptabilisés, c'est-à-dire qui souhaitent accéder à un hébergement/logement accompagné mais n'en ont pas la possibilité.

⁴ L'invisibilité des personnes hébergées chez des tiers peut être notamment estimée à travers le chiffre des domiciliés des CCAS et des structures de domiciliation du territoire. En 2021, 15 855 personnes bénéficient d'une domiciliation administrative dans le Rhône.

Source : DREETS - Enquête activité domiciliation 2022

Un développement des solutions précaires et inadéquates par « effet de stockage »

En 2023, 44% des ménages en situation d'exclusion par le logement (pour près des deux tiers des personnes seules) vivent en habitat précaire (menacés d'expulsions, de violences domestiques) ou inadéquat (en squat ou bidonville, en logement indigne, dans des conditions de surpeuplement sévère...). Le nombre de situations augmente de 43,5% depuis 2019. Cette progression s'explique essentiellement par le ralentissement des entrées dans le parc AHL, en corollaire de la pratique du zéro remise à la rue.²

L'augmentation est particulièrement perceptible pour le contingent des personnes hébergées chez des tiers (2 394 ménages soit 5 572 personnes, +41% depuis 2019). Après une très forte progression entre 2019 et 2020, la situation connaît depuis une relative stabilité³. L'hébergement contraint chez un tiers semble aujourd'hui constituer un phénomène majeur mais largement méconnu. Il recouvre des réalités multiples : hébergement citoyen (voir encart ci-contre), accueil familial, amical ou en dernier recours chez des connaissances pour éviter la rue. Ces derniers hébergements sont susceptibles d'induire des conséquences psychiques

et sociales très pénalisantes pour les ménages, qui vivent durablement ces situations (relations asymétriques hébergeurs/hébergés, dépendances, phénomènes d'emprise, risques de violence...). Le nombre de ménages concernés est sans doute sous-estimé, les personnes pouvant être hébergées de manière stable pendant des années, sans avoir de demande enregistrée auprès de la Maison de la Veille Sociale⁴.

L'hébergement citoyen

L'hébergement citoyen regroupe tout type d'hébergement gratuit proposé par un groupe de personnes de la société civile, de façon transitoire, à une personne ou une famille en situation de migration. Il peut s'agir d'un hébergement chez l'habitant comme d'une mise à disposition de logements par des collectifs et associations, par ailleurs mobilisés pour assurer l'accompagnement à l'insertion des personnes accueillies. **En 2022, 446 ménages (soit 1 254 personnes) ont bénéficié d'un hébergement citoyen dans le Rhône. Les deux tiers des hébergements (66%) se font chez l'habitant.**

Source : Synergies migrations - Visibiliser l'hospitalité : la place de l'hébergement citoyen dans l'accueil des personnes migrantes.



Informations

¹ « En 2022, 17 500 ménages avaient été expulsés avec l'intervention de la force publique, soit environ 38 000 personnes, selon la Fondation Abbé Pierre. Pour l'année 2023, le ministère du logement, sollicité par *Le Monde*, affirme que 21 500 ménages ont été expulsés. Cette hausse de 23 % en un an peut s'expliquer en partie par un effet de « rattrapage » des années Covid, où la trêve hivernale avait été prolongée. Cela correspond toutefois à un doublement par rapport au niveau de 2010, et un triplement par rapport au début des années 2000. »

Source : *Le Monde*, 31/03/2024, Fin de la trêve hivernale : la hausse des expulsions locatives en graphiques.

² Le loyer médian de l'agglomération lyonnaise en 2023 est de 12,30 €/m² en augmentation par rapport à l'année précédente (12,10 €/m² en 2022). Ce niveau est supérieur à ceux observés dans la plupart des grandes agglomérations françaises (hors Île-de-France).

Source : Observatoire local des loyers de l'agglomération lyonnaise (OLL69).

³ On recense 9,4 demandes pour chaque attribution dans le parc locatif social en 2023 (échelle métropole de Lyon), dans un contexte de baisse des attributions et d'augmentation de la demande depuis plusieurs années.

Source : GIP SNE

Une hausse des situations d'expulsion sans solution

En 2023, 423 ménages en situation d'expulsion inscrits à la MVS demeurent en attente d'une solution d'hébergement au 31 décembre de l'année. Ce chiffre est en hausse de 63% depuis 2019. Il s'inscrit dans un contexte national de forte augmentation du phénomène, à l'issue de la crise sanitaire.¹

La tendance témoigne également de la situation particulièrement dégradée du marché locatif local qui présente des niveaux de loyers élevés², une pénurie de l'offre privée et une tension particulièrement forte sur le parc locatif social³. Cette tension, combinée au contexte inflationniste, fragilise le budget des ménages. Les bailleurs et acteurs associatifs alertent ainsi depuis plusieurs années sur la hausse des impayés de loyer et/ou de charges, motif principal de déclenchement des procédures d'expulsion.

Les personnes victimes de violences conjugales ou intra-familiales

En 2023, le nombre de ménages concernés par les violences conjugales ou intra-familiales progresse très significativement, en lien probable avec une amélioration des repérages et signalements (+149% depuis 2019). Les femmes seules ou avec enfants représentent l'essentiel des situations recensées.



Les squats et bidonvilles : état des lieux

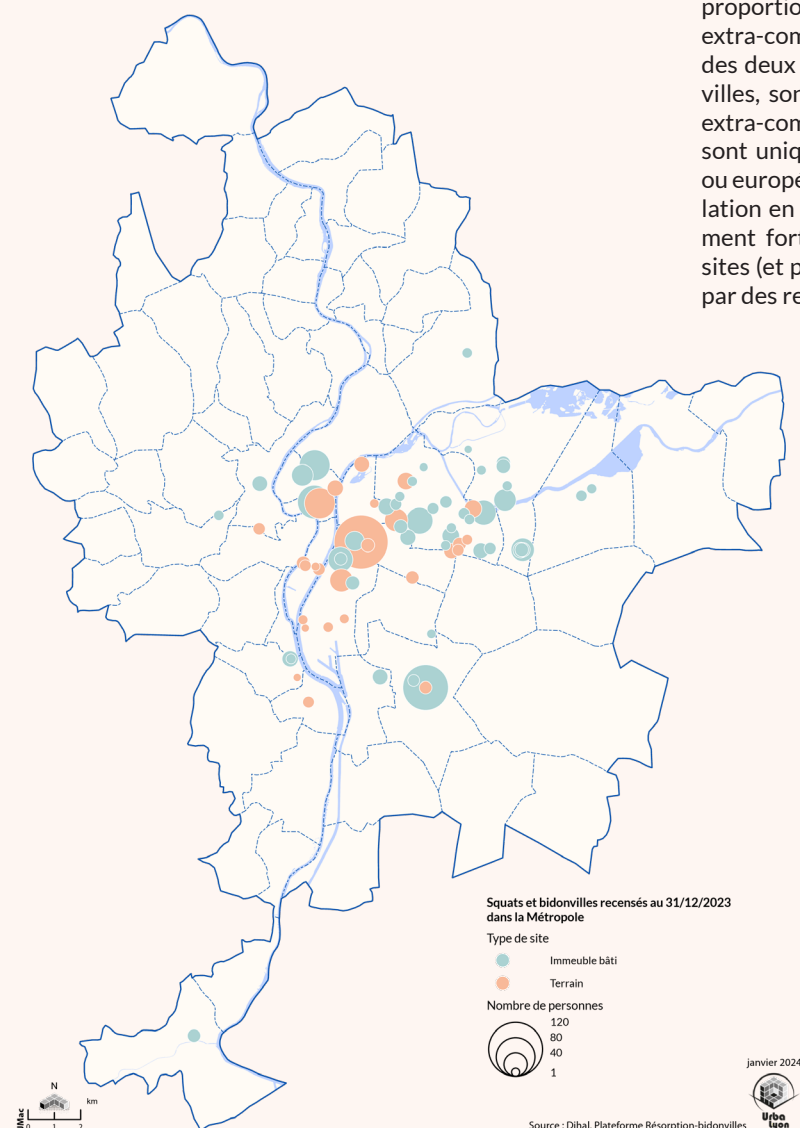
Une progression des situations en 2023

Depuis plusieurs années, la métropole de Lyon, à l'instar d'autres territoires très attractifs, voit se multiplier squats, bidonvilles, campements faits de matériaux de récupération où trouvent refuge des populations très précaires. Ces sites cumulent régulièrement :

- une absence de services de base (accès à l'eau, aux sanitaires, collecte des déchets...);
- des habitats non conformes aux normes d'hygiène et de salubrité;
- un surpeuplement et une marginalisation sociale très forte (défaut de scolarisation, éloignement du marché de l'emploi, manque de soins, exposition à des réseaux de dépendance ou d'emprise et à la délinquance, discrimination de toutes sortes...);
- une occupation sans droit ni titre d'un terrain ou d'un bâti;
- des problèmes avec le voisinage.

Les squats bidonvilles recensés en 2023

Source: Dihal, Plateforme Résorption-bidonvilles



En 2023, on recense 75 sites de taille variée dans la métropole (contre 60 en 2022). Au total, 1 493 personnes sont comptabilisées dans ces différents sites (+9,9% depuis 2022). Une quinzaine des implantations abrite plus de 30 personnes (notamment le Square Marie Perrin à Lyon 3^e qui regroupait, avant sa fermeture, jusqu'à 120 personnes essentiellement des jeunes en recours de minorité). La tendance est en progression par rapport à l'année précédente, avec un fort renouvellement des implantations d'une année sur l'autre : quarante trois des sites identifiés en 2022 n'existaient plus l'année suivante. Trente-et-un sites recensés en 2023 n'existaient pas l'année précédente (ou n'étaient pas recensés). Dans près de deux tiers des cas (63%) les implantations correspondent à des squats (occupation d'un bâti public ou privé, le plus souvent non destiné à l'usage d'habitation). L'occupation de terrain se concentre essentiellement sur le domaine public.

Une forte présence des publics extra-communautaires

Le peuplement des implantations présente une forte proportion de ménages de nationalité étrangère extra-communautaires : quarante sites, représentant près des deux tiers de la population vivant en squats et bidonvilles, sont exclusivement occupés par des ressortissants extra-communautaires (936 personnes). Seuls douze sites sont uniquement occupés par des ressortissants français ou européens (297 personnes, soit environ 20% de la population en squats et bidonvilles). Les mineurs y sont également fortement représentés : 37% dans l'ensemble des sites (et près de 40% dans les sites occupés exclusivement par des ressortissants extra-communautaires).

Information

Les données mobilisées proviennent de la Plateforme Résorption-bidonvilles, outil développé dans le cadre de la politique de résorption définitive des bidonvilles par les services de l'Etat et mis à disposition de l'ensemble des acteurs pour partager la connaissance et agir de manière plus éclairée pour toutes les populations en habitats précaires. Les données ainsi collectées ne peuvent être corrélées avec celles produites à travers l'activité du SIAO, qui enregistre uniquement les personnes ayant fait l'objet d'un diagnostic social et d'une préconisation d'orientation sur le parc AHI. Elles apportent un autre éclairage, non exhaustif et complémentaire, sur le phénomène des squats et bidonvilles dans la métropole.

Source : Dihal



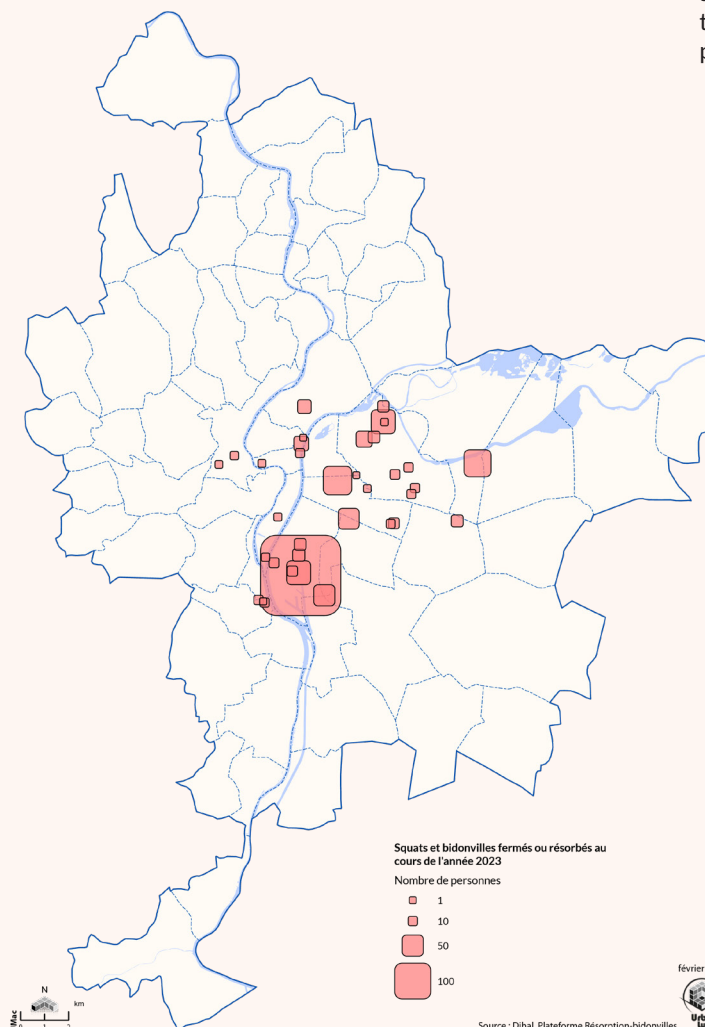
La politique de résorption des squats, campements et bidonvilles

L'instruction gouvernementale du 25 janvier 2018 pose les principes de la politique de résorption mise en oeuvre par les services de l'Etat. L'objectif central est de passer d'une action publique jusqu'alors centrée sur les évacuations à une résorption durable et définitive. La démarche implique une intervention globale, le plus en amont possible. Pour chaque site, les étapes de la résorption peuvent être ainsi schématisées de la manière suivante :

- repérage et diagnostic global du campement ;
- établissement d'un plan d'actions en vue de la sécurisation des conditions de vie, en lien avec la collectivité (hygiène, sécurité, eau, ramassage ordures et déchets...) et encadrement de l'organisation du campement (contrôle du site, actions de médiation pour l'accès aux droits, relations avec le voisinage...), sans pour autant faire obstacle à la mise en oeuvre des évacuations sur décision de justice ;
- réalisation d'un diagnostic social global, base de définition des réponses différenciées, en fonction de la situation et des caractéristiques des occupants, et du niveau de l'accompagnement à apporter ;
- mobilisation des mesures d'accompagnement.

Sites résorbés ou expulsés en 2023

Source: Dihal, Plateforme Résorption-bidonvilles



Dans les territoires où la prégnance de la thématique des squats et bidonvilles est la plus forte, notamment Lyon et Villeurbanne, le cadre partenarial d'intervention se décline dans une convention pluriannuelle d'une durée de cinq ans, avec pour ambition de définir les principes et objectifs communs, les engagements mutuels de l'État, la Métropole et les Villes de Lyon et Villeurbanne. La DDETS du Rhône finance ainsi chaque année plusieurs actions au titre du BOP177¹ :

- un état des lieux des freins à la stratégie de résorption (*Trajectoires*),
- une mobilisation communautaire (*Croix-Rouge française*),
- une médiation emploi/logement (*Alynéa*),
- une médiation scolaire (*CLASSES*),
- deux villages d'insertion (*Habitat et Humanisme*).

Les actions des associations missionnées par l'État impliquent naturellement un important travail de terrain, nécessitant d'établir des liens de confiance avec les occupants, pour *in fine* permettre l'accès à la santé, la scolarisation, le logement voire l'emploi.

Une mise en oeuvre complexe

Sur les trente-six sites fermés en 2023, sept sont considérés comme résorbés.² Les autres sites sont notés fermés sur la plateforme, le plus souvent suite à une décision de justice et une expulsion avec concours de la force publique, avec pour conséquence quasi-systématique la reconstitution d'un nouveau bidonville dans le territoire de la métropole.³

Informations

¹ Budget opérationnel de programmation « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables »

² Un site est considéré comme résorbé par la DDETS lorsque des solutions pérennes en logement ou hébergement ont été mises en place pour 66% des habitants du site. Dans la pratique, la DDETS ne comptabilise au titre des résorptions que les sites occupés par des ressortissants français ou européens (soit un seul site en 2023). Ce rapport présente l'ensemble des données de la plateforme, toutes origines confondues.

³ A noter que la durée moyenne d'existence des sites fermés en 2023 est de 655 jours.

⁴ Il s'agit des 560 demandeurs individuels d'hébergement ou de logement enregistrés en 2023 par le SIAO avec pour motifs "expulsion de squat" ou "évacuation de camp/bidonville", en rapport avec le nombre d'habitants estimé par les acteurs de terrain dans ces différents sites.

⁵ Les sites présentent une forte proportion de demandeurs d'asile ou déboutés, pour lesquels les possibilités d'hébergement dans le parc AHI semblent extrêmement réduites voire inexistantes.

La prise en compte des besoins d'hébergement ou de logement des expulsés/évacués et les réponses apportées semblent par ailleurs lacunaires : moins de 60% des personnes concernées par la fermeture d'un site en 2023 sont identifiées dans les demandes SIAO (sur un nombre total d'occupants estimé à 957 personnes)⁴. 60% de ces demandes sont sans solution immédiate⁵.

Les obstacles à l'accompagnement social des ménages

Malgré la présence de nombreux acteurs et opérateurs, l'accompagnement des personnes et des ménages concernés est entravé par la succession d'évacuations et d'expulsions sans solution durable, qui rendent le public accompagné très mobile et difficilement disponible pour l'établissement d'un lien de confiance et d'un suivi régulier avec les professionnels. Ainsi, par exemple, 20% des demandes enregistrées par le SIAO suite à une évacuation sont finalement annulés faute de contacts avec le demandeur.

Les interventions se heurtent également à des phénomènes d'emprises qui peuvent s'apparenter à des problématiques de Traite des êtres humains (TEH). Les remontées terrain, les inquiétudes et les difficultés portées par les associations, posent le constat qu'un grand nombre de sites dans le territoire sont verrouillés d'une manière ou d'une autre :

- accès des professionnels aux différents sites entravés par des individus ne vivant pas sur les lieux ;

- important renouvellement des familles, parfois alimenté par une organisation et un contrôle des arrivées dans le territoire depuis l'étranger ;
- emprise importante sur le discours des personnes...

Ces phénomènes semblent renforcés par les évacuations successives ; les réseaux étant dans ces situations plus à même que les professionnels de suivre, repérer et accueillir les personnes dans d'autres sites. Ce constat implique aujourd'hui de mieux articuler les interventions des opérateurs avec les acteurs du monde judiciaire et de la police, pour pouvoir travailler collectivement à une insertion durable des familles impactées par ces différents types d'exploitations.

Mieux connaître les parcours des ménages pour répondre aux besoins

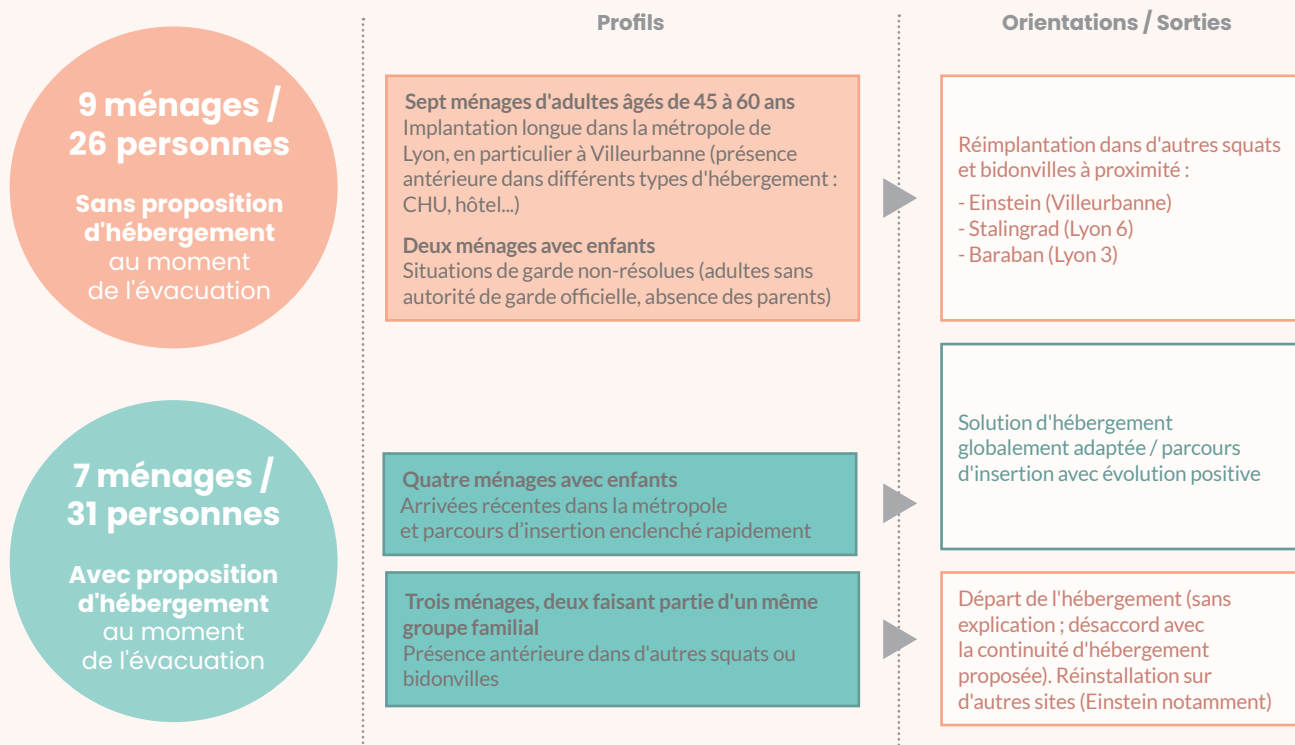
Au-delà des difficultés rencontrées par les acteurs pour accompagner les ménages sur le terrain, l'étude des parcours de vie des personnes en squat et bidonville laisse entrevoir des échecs d'orientation (voir ci-dessous).

Ces situations questionnent l'adaptation aux modes de vie de ces populations des solutions d'hébergement et d'accompagnement proposées (possibilité d'aller et venir, de recevoir des visiteurs...). Elles témoignent également des limites d'adhésion aux logiques administratives de l'accès aux droits et plaident pour une plus grande adaptabilité et souplesse dans la mise en œuvre des dispositifs.

Bidonville Croix-Luizet : un suivi de cohorte après évacuation

Source: Ville de Villeurbanne (Mission Hospitalité)

Environ huit mois après l'évacuation du bidonville Croix-Luizet (en date du 9 novembre 2022), la Ville de Villeurbanne a réalisé le suivi des 57 personnes qui y habitaient, afin de mieux suivre les parcours des populations vivant en bidonville dans le territoire et de questionner l'impact des expulsions dans le parcours de vie des ménages.



PARTIE 2

Les réponses apportées : une offre segmentée, marquée par le poids de l'hébergement

Historiquement, le parcours d'insertion par le logement est conçu pour accompagner la personne sans-abri en plusieurs étapes, selon ses besoins et son niveau d'exclusion. Ce parcours en escalier, remis en cause par la démarche du Logement d'abord, organise encore aujourd'hui l'offre d'hébergements et de logements en différents segments.

13 796

places au sein du parc AHI ¹

42% en accueil inconditionnel, dont

468 places "hospitalité" financées par la Métropole de Lyon

11% en hébergement d'insertion,

45% en logement accompagné,

53% des places existantes correspondent à des solutions d'hébergement

Information

¹La quantification du parc est réalisée de la manière suivante : sur la base des données produites par la DDETS à l'échelle du département du Rhône (déduction faite des places en résidence sociale hors contingent préfectoral), une estimation est réalisée au regard du parc décrit dans le système d'information du SIAO (hors sous-location ALT - source DDETS sans retraitement). Le parc ainsi estimé est complété du recensement des places "hospitalité" de la Métropole de Lyon (voir page 22).

Les évolutions de l'offre

En 2023, le parc AHI situé dans la métropole de Lyon compte 13 796 places. Plus de la moitié des places disponibles correspondent à des solutions d'hébergement (en hébergement d'urgence au titre de l'accueil inconditionnel ou en Centre d'hébergement et de réinsertion sociale - CHRS). Ces segments fonctionnent selon le principe de continuité de l'hébergement, contrairement aux offres de mise à l'abri (places de type halte de nuit à destination des ménages sans-abris ou prises en charge hôtelières - voir page 9).

La stratégie nationale Logement d'abord vise à engager une réforme structurelle de l'offre d'hébergement afin de favoriser un accès direct à un logement ordinaire et durable. Elle se décline en plusieurs objectifs dont :

- le développement du logement adapté : accroissement du parc de d'intermédiation locative et création de places en pensions de famille, l'accès direct au logement devant être privilégié ;
- le recentrage de l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse.

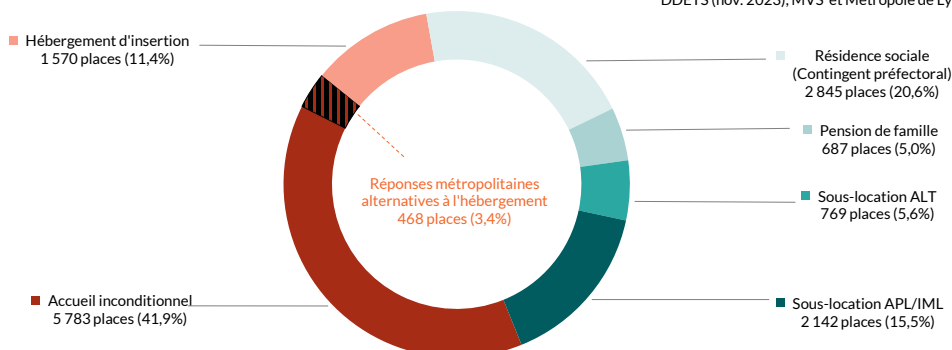
La mise en œuvre des orientations du Logement d'abord nécessite une transformation du parc d'hébergements. Pour mener à bien cette restructuration, plusieurs leviers d'action sont identifiés :

- le développement des dispositifs d'insertion et d'accompagnement :
 - développer l'offre existante : intermédiation locative, pension de familles ;
 - augmenter les mesures nouvelles d'accompagnement social renforcé : CHRS hors les murs et mesures d'accompagnement vers et dans le logement ;
- la constitution d'un parc d'urgence recentré sur de la mise à l'abri immédiate des personnes en situation de détresse et la requalification des places d'hébergement d'insertion en diffus en logement accompagné.

Ces évolutions combinées ont entraîné, en un an, une hausse de 4,7% des places disponibles, tous segments confondus.

Parc d'hébergements et de logements accompagnés dans la métropole de Lyon

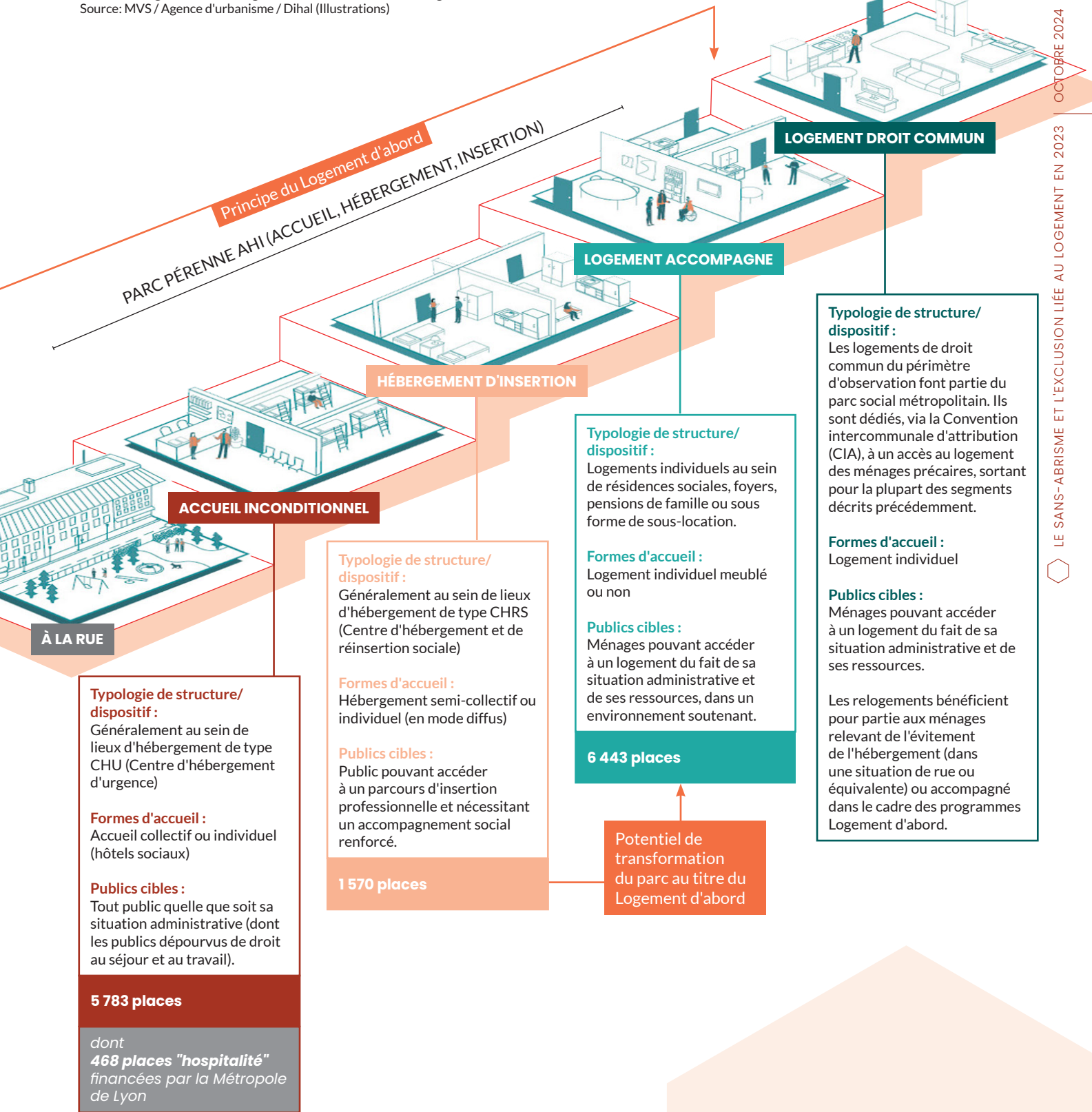
Estimation 2023, sur la base des données DDETS (nov. 2023), MVS et Métropole de Lyon ¹





De l'hébergement au logement : les différents segments observés

Source: MVS / Agence d'urbanisme / Dihal (Illustrations)



Faute de solutions adaptées, une capacité d'accueil toujours insuffisante

1 510

admissions dans le parc AHI, dont :

61,1 % en structure d'hébergement

38,9 % en logement accompagné

951

ménages admis dans le parc social de droit commun

+11,1 % depuis 2020

Environ un ménage identifié¹ sur cinq (20%) se voit proposer une solution d'hébergement ou de logement dans l'année.

Des admissions en retrait dans le parc AHI

En 2023, 1 510 admissions ont été comptabilisées, tous segments confondus au sein du parc pérenne AHI. Ce chiffre est en retrait de 10,8% par rapport à l'année précédente. Il est d'autant plus faible que 14% de ces admissions sont liés à la mobilité au sein du parc et ne correspondent pas à l'accueil de nouveaux ménages.

En 2023, à l'exception des résidences sociales, l'ensemble des segments affiche une dégradation du ratio entre les besoins recensés et les admissions par rapport à l'année 2019. La croissance du parc AHI et donc les réponses apportées demeurent inférieures aux besoins, et ne parviennent plus à compenser le nombre des nouvelles demandes enregistrées par le SIAO.²

L'hébergement (en accueil inconditionnel ou d'insertion) demeure la principale réponse du secteur AHI aux besoins recensés (61,1%). Toutefois, le logement accompagné ou d'insertion progresse d'année en année, en lien avec les évolutions du parc et des pratiques professionnelles induites par le Logement d'abord. Il représente ainsi près de quatre solutions proposées sur dix en 2023 (38,9% en 2023, contre 34,7% en 2022 et 32,5% en 2021).

La mobilisation du logement de droit commun progresse, mais demeure minoritaire

Les logements sociaux sont mis à disposition par les réservataires et les bailleurs sociaux à destination des publics suivants :

- des ménages orientés par la MVS (sortant d'hébergement et de logement accompagné ou relevant de l'évitement de l'hébergement) ;
- des ménages réfugiés ou bénéficiaires d'une protection internationale accompagnés dans le cadre du programme Accélaïr/AGIR.

Les accords collectifs du volet Logement de la MVS et Accélaïr/AGIR ont permis de loger 951 ménages en 2023 (+11% depuis 2020).

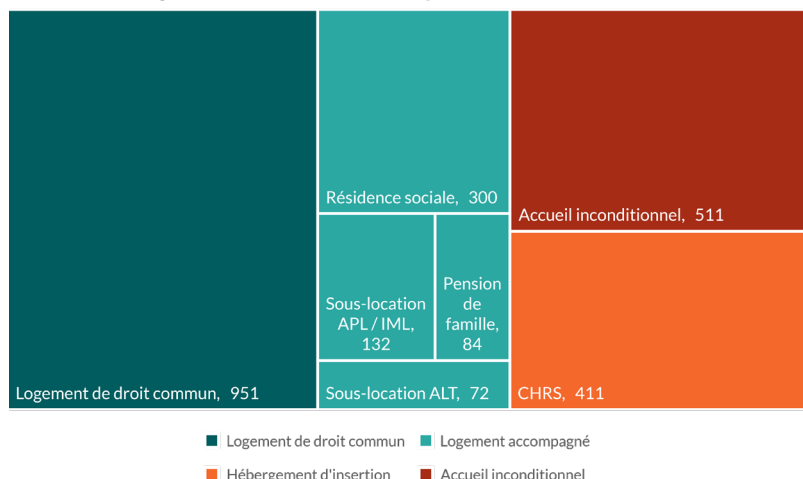
Cependant, la mobilisation du parc social de droit commun demeure inférieure à celle du parc AHI. La difficulté à accéder au logement de droit commun, pour des raisons diverses (insuffisance de logements abordables, restes à vivre trop faibles, droits incomplets...) conjuguée à un développement insuffisant des formes de logements accompagnés continue d'impacter défavorablement le secteur AHI.

Informations

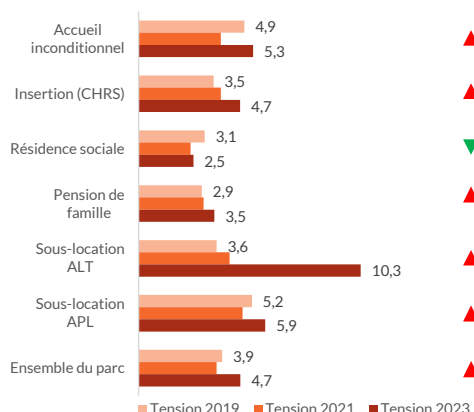
¹ Ensemble des ménages recensés au titre de l'exclusion liée au logement.

² Ménages ayant fait l'objet d'un diagnostic et d'une préconisation d'orientation sur le parc de logements ou d'hébergement.

Entrées 2023 (en nombre de ménages admis) au sein du parc AHI et en logements de droit commun (parc social CIA + Accélaïr/AGIR)



Ratio entre les besoins recensés (demandes) et les admissions dans le parc AHI en 2023





D'importantes difficultés d'accès au parc de logements et d'hébergements

4,7

demandes pour chaque admission dans le parc AHI

8 mois

d'attente pour accéder à une place en hébergement d'urgence (délai médian hors places "hospitalité")

Aide à la lecture

Le graphique ci-contre est communément appelé une « boîte à moustache ». Il permet d'analyser la « dispersion » des délais d'accès à chaque segment de l'offre d'hébergement et de logement. Les seuils d'analyse retenus sont les suivants :

Le 1^{er} quartile correspond au délai minimal subi par 75% des ménages. Seul un quart des ménages connaît un délai d'accès moindre. Le 3^e quartile correspond au délai maximal subi par 75% des ménages. Seul un quart des ménages connaît un délai d'accès supérieur. La médiane correspond au point d'équilibre : la moitié des ménages connaît un temps d'accès inférieur à ce seuil. L'autre moitié présente une durée d'accès plus longue.

Exemple de lecture : En 2023, la moitié des demandes orientées vers l'hébergement d'urgence attendra au moins huit mois pour être satisfaite (médiane). 75% des demandes seront satisfaites en moins de dix-huit mois (3^e quartile).

En 2023, on recense 4,7 demandes pour chaque admission dans le parc, contre 3,9 en 2019. Après une accalmie en 2021, la tension augmente à nouveau sur l'ensemble du parc.

Un délai médian d'accès à l'accueil inconditionnel orienté à la baisse

La hausse de la tension n'impacte pas à ce stade le délai d'accès à l'hébergement d'urgence qui demeure orienté à la baisse depuis 2019. Ce délai passe ainsi de quatorze à huit mois entre 2019 et 2023. Les réponses opérationnelles apportées dans le cadre du plan Zéro remise à la rue (ZRLR), notamment l'accroissement de la capacité d'accueil par la pérennisation des places de renfort hivernal et de celles ouvertes exceptionnellement lors de la crise sanitaire, ont grandement amélioré la situation. Cependant, il s'agit du seul segment du parc AHI à afficher une amélioration, traduisant ainsi un encombrement général. Cette baisse du délai médian d'accès est également une des conséquences de l'effet "coupe-file" lié au fléchage des personnes déjà mises à l'abri par ailleurs (pratique du ZRLR). En 2023, comme l'année précédente, 25% des ménages entrés en hébergement d'urgence ont ainsi attendu moins de deux mois.

Un accès à deux vitesses

En matière d'accueil inconditionnel, les écarts entre les délais d'attente "extrêmes" demeurent à un niveau très élevé (même s'il se

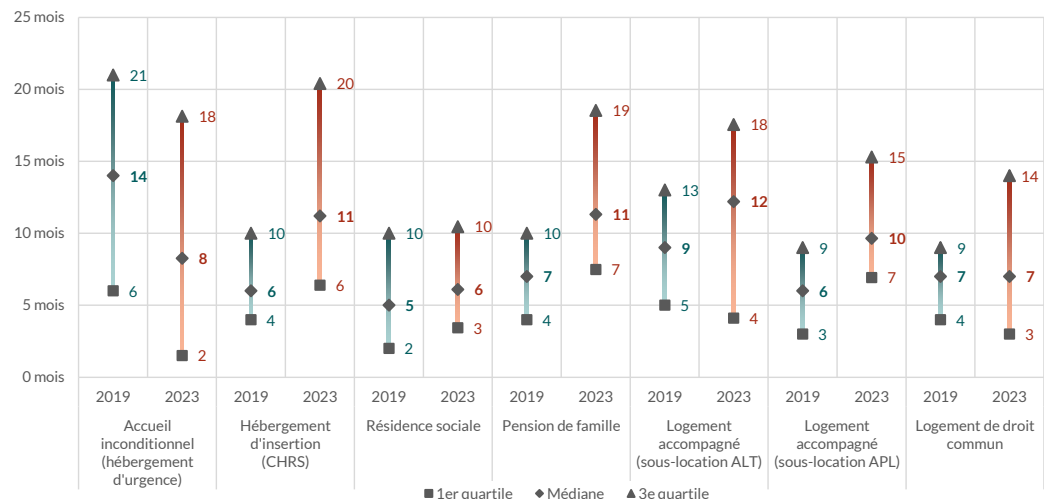
réduit par rapport à l'année précédente). En 2023, parallèlement au constat fait précédemment pour les publics bénéficiaires du ZRLR, **un quart des ménages attend plus de dix-huit mois pour accéder à un hébergement dans une structure de type CHU.**

Concomitamment, l'augmentation généralisée des délais médians d'attente sur le reste du parc (en particulier pour le logement accompagné) laisse entrevoir un ralentissement des entrées directes et une mobilité plus complexe au sein même du parc AHI pour les autres publics. Ceci a pour conséquence de garder des ménages dans les dispositifs d'urgence sur des durées de plus en plus longues (et avec des moyens d'accompagnements pas toujours adaptés aux besoins des personnes hébergées).

Un accès moins long pour les petits ménages

En dehors des effets liés au fléchage de certains publics, l'accès au parc est également conditionné par la taille des ménages. On constate ainsi qu'une personne seule attendra en moyenne onze mois pour accéder à une place au sein du parc AHI, contre treize mois pour un ménage de cinq personnes ou plus.

Délais d'accès (en mois) aux différents segments du parc en 2019 et 2023



Les places "hospitalité", des alternatives à l'hébergement de droit commun¹

468 places "hospitalité" financées par la Métropole de Lyon en 2023, soit :

13 106 nuitées assurées sur les différents sites

88% des capacités d'accueil destinées à des ménages relevant du CASF

Des opérations d'urbanisme intercalaire au service des plus démunis

Territoire de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord, la Métropole de Lyon a initié une politique de l'hospitalité qui s'est traduite dans le champ de l'hébergement par le développement, entre autres, d'une offre alternative de mise à l'abri.

A partir de fonciers temporairement disponibles (immeubles vacants, friches urbaines...), la Métropole installe avec l'aide d'opérateurs associatifs des « *tiny house* ». Elle mobilise également des logements, dont elle est propriétaire, et en confie la gestion locative à des opérateurs associatifs pour accueillir et accompagner des personnes privées de domicile... Ainsi, en 2023, 9 sites modulaires (416 places) et 19 logements intercalaires (52 places) sont opérationnels, soit un total de 468 places mobilisables².

Des réponses souples aux besoins des publics relevant des compétences métropolitaines

L'essentiel des capacités d'hébergement ainsi créées (88%) est mobilisé pour répondre aux besoins des publics relevant des compétences sociales de la Métropole. Les places hospitalités permettent ainsi de rationaliser le recours aux prises en charge hôtelières au titre de l'ASE, tout en formulant des réponses dans un délai relativement rapide pour les ménages³.

Une partie des capacités d'accueil (52 places, soit 1 553 nuitées en 2023) permet également d'accompagner des publics sans solutions, en particulier les jeunes en recours de minorité⁴.

Ces solutions nouvelles ambitionnent de réinventer les formes d'hébergement dans une démarche plus Logement d'abord compatible, en permettant aux personnes accueillies de disposer d'un véritable domicile (aussi sommaire soit-il), d'espaces collectifs choisis et d'un accompagnement social *ad hoc*.

Informations

¹ Ne sont évoqués ici que les logements et places d'hébergements financés par la Métropole de Lyon (hors financement BOP 177).

² Sur l'ensemble de ces places, 418 sont mobilisables directement par la MVS pour répondre aux besoins identifiés par le SIAO.

³ Si le délai d'accès à une place d'hébergement classique s'avère relativement long en 2023 (8 mois - voir page précédente), il n'est que de 1,5 mois pour les places hospitalité développées par la Métropole de Lyon.

⁴ La problématique de l'accueil des jeunes migrants est développée en page 28.





Des pratiques professionnelles renouvelées pour mieux répondre aux besoins des publics

Les programmes Logement d'abord déployés dans le cadre de la Feuille de route Logement d'abord 2023-2027

En tant que « territoire de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord » depuis 2018, la Métropole de Lyon soutient, avec l'appui financier de l'Etat, une vingtaine de programmes dont l'accompagnement proposé s'inscrit dans les principes du modèle. D'une logique expérimentale (projet-pilote), ces programmes s'inscrivent aujourd'hui dans le paysage de l'offre d'accompagnement social et ont de ce fait intégré la Plateforme de la MVS (voir ci-dessous).

Ils participent à la transformation des pratiques d'intervention du secteur (multi-référence, pluridisciplinarité, réduction des risques, rétablissement, non coercition, aussi longtemps que nécessaires, etc.) et de ses représentations (non prédictibilité de la capacité à habiter, remise en cause du « prêt à sortir », etc.). La communauté de pratiques qui s'est constituée autour du modèle du logement d'abord sur le territoire métropolitain nourrit les acteurs et contribue ainsi à améliorer les réponses apportées aux personnes privées de domicile. En visant « l'accès direct à un logement avec un accompagnement autant que de besoins, aussi longtemps que nécessaire », ce modèle fait du logement non plus la fin, mais le moyen de l'accompagnement.

Depuis 2019, 1 076 ménages (1 736 personnes) ont bénéficié d'un accompagnement par l'un de ces dispositifs.

Face au morcellement des dispositifs de droit commun, l'expérimentation d'une plateforme de l'accompagnement

Pour accompagner les publics, les acteurs de l'insertion par le logement déploient une large gamme de mesures ¹ d'accompagnement centré sur le logement :

- les mesures financées par la Métropole au titre du Fonds de solidarité logement (FSL) : l'Accompagnement social lié au logement (ASLL), la Gestion locative adaptée (GLA), et le bail glissant ;
- les actions portées par les programmes Logement d'Abord (financement Métropole de Lyon, avec l'appui soutien de l'Etat) ;
- les mesures financées par l'Etat au travers le Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL), l'intermédiation locative (IML), ou encore le CHRS hors les murs² ;
- les dispositifs complémentaires relevant du logement accompagné (ACT³, ALT⁴, SAMSAH⁵), du droit commun (MASP⁶)...

La multiplicité des dispositifs, bien qu'elle permette de répondre à des besoins variés (en dotant les acteurs de l'accompagnement d'une véritable "boîte à outils"), engendre une complexité pour les opérateurs. Les dispositifs sont souvent enchevêtrés, difficiles à comprendre et lourds à gérer sur le plan administratif (bilans d'activité à produire, instances décisionnelles multiples...). Ce foisonnement ralentit l'accès à l'aide et complique la continuité de l'accompagnement des ménages.

Dans la droite ligne des orientations sur les missions des SIAO⁷, l'Etat, la Métropole de Lyon et le département du Rhône ont décidé d'expérimenter en 2023 la mise en place d'une plateforme de l'accompagnement dont l'objectif est à la fois d'harmoniser les pratiques autour des principes du logement d'abord et de mutualiser les moyens financiers dédiés à ces accompagnements. Il s'agit de faciliter l'accès au logement des ménages relevant de la MVS par un « accompagnement autant que de besoin aussi longtemps que nécessaire » et le relais du droit commun. L'expérimentation vise ainsi à moduler la durée et l'intensité des accompagnements, selon les principes d'adaptabilité de l'accompagnement aux publics et de dissociation de l'accompagnement et du logement/hébergement. Cette harmonisation des pratiques autour des principes du logement d'abord a fait l'objet d'un accord entre les parties prenantes formalisé dans le cadre d'un projet de charte.

Opérationnelle depuis septembre 2023, la plateforme a déjà orienté en 2023 une centaine de personnes vers des places d'accompagnement⁸. L'expérimentation donnera lieu à une évaluation en 2024, afin de valider (ou d'adapter) le fonctionnement du dispositif et d'augmenter les capacités d'accompagnement.

25 programmes LDA en fonctionnement entre 2019 et 2022, soit :

1 076 ménages accompagnés (1 736 personnes)

Informations

¹ La notion de mesure, très présente dans le travail social, correspond à une action d'accompagnement d'un ménage mesurable (sur le plan budgétaire et quantitatif) et précise (avec un objectif, une thématique claire).

² Extension de CHRS classique, le CHRS hors les murs (donc sans hébergement) vise à proposer un accompagnement global à partir du lieu de vie de la personne.

³ Les appartements de coordination thérapeutique (avec ou sans hébergement) contribuent à répondre aux besoins de prise en charge de personnes atteintes de maladies chroniques en situation de fragilité psychologique et/ou sociale, nécessitant des soins et un suivi médical.

⁴ Le logement temporaire financé par l'allocation logement temporaire

⁵ Le service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés est un dispositif médico-social destiné aux personnes adultes en situation de handicap vivant à domicile.

⁶ Les mesures d'accompagnement social personnalisé sont destinées à aider des personnes majeures qui ont de grandes difficultés à gérer leur patrimoine, mais qui n'ont pas de difficultés psychologiques ou psychiatriques.

⁷ Instruction du Gouvernement du 31 mars 2022 relative aux missions des Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) pour la mise en œuvre du Service public de la rue au logement

⁸ Les accompagnements, plus globaux, sont gérés sous forme de places (non de mesures) et s'adaptent en termes de durée aux besoins des personnes.

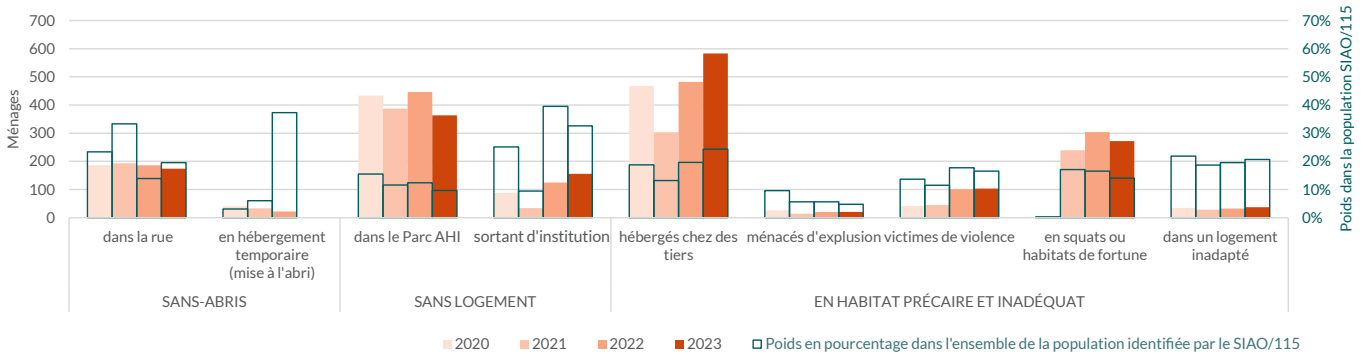
PARTIE 3

Une approche thématique : le sans-abrisme des jeunes

Dans notre système de protection sociale catégoriel fondé essentiellement sur l'âge, la jeunesse, période de vie charnière, est encore aujourd'hui peu sécurisée (en particulier entre 18 à 25 ans). En l'absence de ressources ou de soutien familial, ces publics apparaissent fragilisés et susceptibles de connaître des parcours complexes, des situations d'errance...

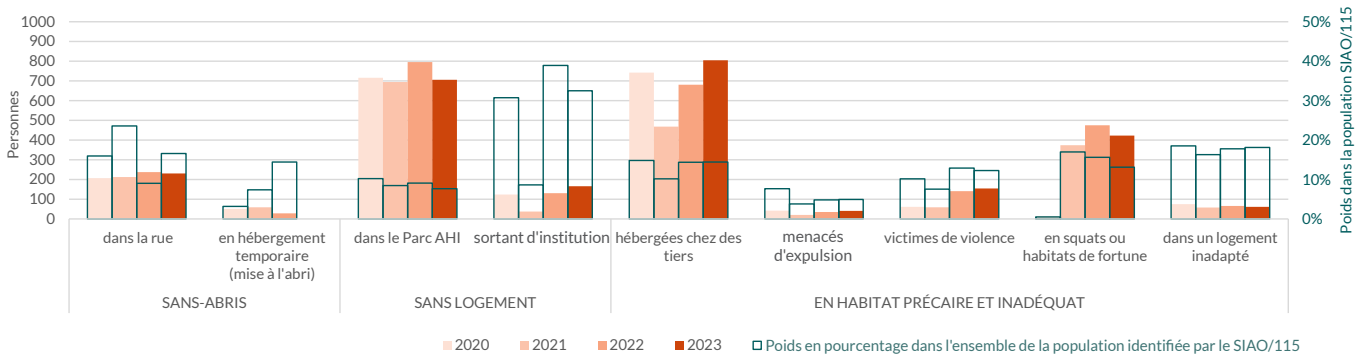
Les jeunes ménages (18-25 ans) en situation d'exclusion par le logement

Source : SIAO/115 - Maison de la veille sociale du Rhône



Les jeunes majeurs (18-25 ans) en situation d'exclusion par le logement

Source : SIAO/115 - Maison de la veille sociale du Rhône



Aide à la lecture

Les deux graphiques ci-dessous représentent, de 2020 à 2023, la distribution de la population jeune (18-25 ans), selon les catégories de la grille ETHOS (hors Dispositif national d'asile, pour lequel nous ne disposons pas de données sur l'âge des personnes hébergées). Le premier graphique représente les ménages, dont la personne de référence est un jeune âgé de 18 à 25 ans. Le second graphique représente les personnes âgées de 18 à 25 ans. L'unité de mesure est matérialisée par l'axe vertical situé à la gauche de chacun des graphiques.

Pour chaque année et catégorie ETHOS, une estimation de la part de cette population jeune dans l'ensemble de la population identifiée par le SIAO/115 est également représentée (en vert). L'unité de mesure en pourcentage est matérialisée par l'axe vertical situé à la droite de chacun des graphiques. La combinaison de ces deux mesures rend possible une lecture fine des situations résidentielles des jeunes.

Exemple de lecture :

Si le nombre de jeunes majeurs hébergés dans le parc AHI semble particulièrement important (706 personnes en 2023), le poids des jeunes majeurs dans la population totale hébergée au sein du parc AHI demeure faible (7,7%). A l'inverse, le nombre de jeunes sortants d'institution en 2023 peut sembler faible (166 personnes), alors qu'il représente près d'un tiers des situations observées dans toute la population identifiée par le SIAO/115.



Les jeunes majeurs en situation d'exclusion par le logement : éléments chiffrés

En 2023, 2 584 jeunes âgés de 18 à 25 ans sont en situation de sans-abrisme ou d'exclusion par le logement dans la métropole de Lyon.

Le nombre de jeunes concernés est en progression de 27,3% depuis 2020 et représente aujourd'hui 11,6% de la population totale identifiée par le SIAO/115¹. Le poids de ce public dans l'ensemble des ménages augmente également de près de trois points pour atteindre 16,0% en 2023.

Sur la base de ces données (graphiques ci-contre), quatre constats statistiques peuvent être établis afin d'illustrer l'acuité des difficultés rencontrées par ces jeunes².

1 708

jeunes ménages en situation d'exclusion liée au logement en 2023 (2 584 personnes)

+29,1%

depuis 2020

Informations

¹ Compte tenu des données disponibles, l'analyse ne prend pas en compte les populations hébergées au sein du DNA.

² Au regard de ces difficultés, l'équipe du SIAO a été renforcée avec la création d'un poste "référént public jeune". Les impacts de cette nouvelle organisation ne sont pas mesurables à ce stade.

³ À titre de comparaison, dans l'ensemble de la population identifiée par le SIAO/115, les sorties de détention sans solution représentent la moitié du contingent des sorties sèches comptabilisées au titre de l'année 2023.

⁴ Ce poids important s'explique par le fait que les ménages jeunes sont majoritairement constitués de personnes isolées.

Une problématique forte liée aux sorties d'institution sans solution d'hébergement ou de logement

Un tiers des sorties sèches comptabilisées en 2023 (32,6%) concerne des jeunes âgés de 18 à 25 ans, soit 166 personnes en 2023 (contre seulement 88 personnes en 2020 ; +89%).

On observe par ailleurs une « spécialisation » de ces sorties : chez les jeunes, les fins de prise en charge de l'ASE entre 18 et 21 ans représentent près des deux tiers des cas (63%)³.

Une présence majoritaire en habitat précaire/inadéquat, des situations résidentielles subies et d'importants besoins de décohabitation

59,4% des jeunes ménages identifiés sont présents en habitat précaire ou inadéquat (1 482 personnes, soit 1 015 ménages). Le nombre de ménages comme de personnes concernées est en expansion rapide depuis 2020 (respectivement +77% et +59%).

En 2023, on observe notamment une forte sur-représentation de ces ménages chez les hébergés chez des tiers (24,4%) et ceux habitant dans un logement inadéquat (20,7%).

Une présence relativement faible au sein du parc AHI, questionnant l'adéquation des réponses de droit commun aux besoins des jeunes

En 2023, seul un jeune ménage sur cinq (21,3%) est hébergé au sein du parc AHI, une proportion inférieure de plus de 12 points à celle observée au sein de l'ensemble de la population identifiée par le SIAO.

Le nombre de jeunes ménages hébergés dans le parc AHI tend même à diminuer sur la période d'observation (-16,2% depuis 2020) alors que le parc est lui en croissance.

Une sur-représentation dans les publics vivant à la rue, révélatrice de plus grandes vulnérabilités

En 2023, le 115 recense 230 personnes âgées de 18 à 25 ans vivant à la rue au cours des deux dernières semaines de l'année. Les jeunes représentent ainsi 16,6% des personnes vivant à la rue et jusqu'à 19,6% des ménages sans-abri.⁴

Alors que le nombre de personnes sans-abri baisse tendanciellement depuis 2020 (-55%), le nombre de jeunes majeurs concernés demeure relativement stable, dans un contexte de non recours important (toutes populations confondues).

Les sortants de la protection de l'enfance : une transition complexe

L'état des lieux concernant les jeunes majeurs laisse entrevoir un lien déterminant entre le placement à l'enfance et la précarité de la situation de logement. Ce constat rejoint nombre d'études qui établissent que l'Aide sociale à l'enfance (ASE), en tant qu'institution, produit de l'exclusion.¹ Si l'ASE connaît moult évolutions ces dernières années, les difficultés d'insertion des jeunes à la sortie demeurent multiples.

L'analyse des sorties sèches en protection de l'enfance constitue un exercice complexe, limité avant tout par l'absence de données chiffrées. Les services de la DPPE² ne disposant pas encore d'outil d'analyse statistique de l'activité, les quelques données mobilisées sont donc, sauf mention contraire, tirées du rapport annuel de l'Observatoire Métropolitain de la Protection de l'Enfance (OMPE). Compte-tenu de cette limite, ce focus ne peut constituer qu'un rapide éclairage sur le phénomène.

3 926

jeunes accueillis à l'ASE en 2023³
dont :

2 568 mineurs
(+9% depuis 2019)

1 358 jeunes majeurs
(+49% depuis 2019)

Informations

¹ La Fondation Abbé Pierre dans son 24^e rapport annuel, L'état du mal logement en France 2019, estimait ainsi :

« 26 % des personnes sans domicile nées en France sont d'anciens enfants placés en protection de l'enfance (soit plus de 10 000 personnes), alors même que ce public ne représente que 2 à 3 % de la population générale. Ce taux de placement dans l'enfance atteint même 36 % parmi les jeunes sans domicile âgés de 18 à 25 ans pour diminuer ensuite avec l'âge (moins de 10 % au-delà de 30 ans). »

² Métropole de Lyon, Direction de la Prévention et de la Protection de l'Enfance

³ Source : DPPE, données au 31 décembre 2023

L'aide sociale à l'enfance, une compétence métropolitaine

L'ASE met en œuvre diverses actions dans le cadre de la politique de protection de l'enfance, à des fins de prévention, de repérage des situations/risques de danger, et enfin de protection. Pour ce faire, deux principaux modes d'intervention sont employés :

- **les aides à domicile** : elles visent à maintenir l'enfant dans son milieu habituel ou à y faciliter son retour après une prise en charge hors du milieu familial. Elles recouvrent à la fois des interventions à domicile ou en milieu ouvert (accompagnement social et familial, actions éducatives...) et des aides financières.
- **les prises en charge matérielles** : elles correspondent essentiellement à des mesures administratives ou judiciaires de placement en dehors du milieu familial. En 2023, 3 926 jeunes mineurs ou majeurs sont accueillis à l'ASE. Les mineurs accueillis ont augmenté de 9 % entre 2019 et 2023. Les jeunes majeurs pris en charge ont augmenté de 49 % sur la même période.

La Métropole de Lyon assume depuis le 1^{er} janvier 2015 la responsabilité des politiques sociales. Son statut spécifique, les compétences étendues qui en découlent, expliquent la singularité métropolitaine dans la mise en œuvre et la montée en charge de ces politiques : les publics de l'ASE sont ainsi identifiés comme cibles prioritaires d'une politique globale, dite de l'hospitalité, qui déploie depuis plusieurs années tout aussi bien des réponses alternatives à l'hébergement de droit commun

(page 22), que des dispositifs complémentaires de solvabilisation et d'accompagnement des jeunes les plus précaires (page 29).

Lutter contre les sorties sèches à la majorité : une problématique ancienne

Les innovations locales s'inscrivent dans un contexte général de mutation de l'aide sociale à l'enfance. Au cours des dix dernières années, plusieurs réformes et mesures sont venues modifier le cadre national afin de renforcer les prises en charge et soutenir l'insertion des jeunes en sortie de dispositif. Au titre des dernières évolutions législatives, la loi n°2022-140 du 7 février 2022, dite loi Taquet, introduit de nouvelles mesures pour accompagner les jeunes majeurs jusqu'à 21 ans, en instaurant notamment :

- une obligation de continuité de la prise en charge de chaque jeune de moins de 21 ans sans ressources, ni soutien familial ;
- un droit de retour pour les jeunes ayant quitté l'ASE préalablement ;
- une allocation pouvant aller jusqu'à 465 € par mois (5 580 € par an).

La loi précise également que l'accompagnement proposé aux jeunes majeurs s'appuie sur le Projet d'accès à l'autonomie (PAA),⁴ esquissant ainsi un véritable parcours d'émancipation. Ces nouvelles obligations ambitionnent de mettre un terme à l'érosion progressive des Contrats jeunes majeurs (CJM)⁵ dans de nombreux départements⁵ et d'éradiquer la problématique ancienne des sorties sèches.



Informations

⁴ Initié par la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, remanié par la loi Taquet, et codifié à l'article L222-5 du CASF, le PAA est élaboré avec le mineur, dans le cadre d'un entretien devant se tenir un an avant sa majorité. Le PAA associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse adaptée aux besoins du jeune en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources.

⁵ Instauré en 1974 pour pallier un vide juridique provoqué par le passage de la majorité de 21 à 18 ans et apporter un soutien financier, éducatif et social aux jeunes suivis par l'ASE qui en ont encore besoin, le contrat jeune majeur (CJM) est encadré par l'article L. 222-5 du CASF. Il est soumis à certaines conditions, notamment l'engagement du jeune à suivre un parcours d'insertion sociale, éducative ou professionnelle. L'aide comporte plusieurs dimensions (un suivi éducatif, social et/ou psychologique, une aide financière, une aide à l'hébergement). Le CJM est considéré comme facultatif et mis en œuvre de manière variable par les Départements. De ce fait, la baisse du nombre de CJM est une tendance forte. Ainsi, dans une lettre parue en mai 2018, l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS) indique : *" Dans plus de la moitié des départements, la baisse du nombre de contrats jeunes majeurs dépasse 10%. Les autres départements se répartissent entre une baisse modérée et une augmentation des contrats, mais dans tous les cas, ces contrats ont des durées de plus en plus courtes."*

⁶ La question des MNA est abordée en page 28. A noter que l'accueil des MNA induit la quasi-poursuite de leur prise en charge à leur majorité, pour favoriser leur intégration professionnelle à travers la régularisation administrative de leur situation. En conséquence, 67,4% des jeunes majeurs accompagnés en 2023 sont d'anciens MNA.

⁷ L'augmentation des demandes ne traduit toutefois pas forcément une hausse des difficultés et obéit également à une stratégie de continuité de prise en charge en anticipation des sorties.

⁸ Recherche sociale n°227, Les sortants de la protection de l'enfance, J. Baronnet, A. Best

⁹ En temps à consacrer et durée des accompagnements, mais également en formation des travailleurs sociaux notamment sur les champs des politiques d'immigration, de l'insertion, de l'accès à l'hébergement et au logement...

1 355 bénéficiaires d'un CJM au 31 décembre 2023 :
+19,3% par an depuis cinq ans
67,4% d'ex-MNA

Un suivi extensif des jeunes majeurs dans la métropole de Lyon

Au 31 décembre 2023, la DPPE comptabilise 1 355 bénéficiaires d'un CJM. Au global, 2 173 jeunes majeurs différents ont bénéficié d'au moins une mesure en 2023, contre 2 189 en 2022. Ces chiffres témoignent d'un fonctionnement du dispositif jeunes majeurs à effectif quasi-constant sur les deux dernières années, contrairement aux années précédentes : la part des jeunes majeurs au sein des bénéficiaires d'une mesure enfance est ainsi passée de 9% à 17% entre 2019 et 2023. Cette évolution résulte à la fois d'une augmentation des jeunes reconnus comme mineurs non accompagnés (MNA) sur le territoire métropolitain⁶, mais également des impacts de la loi Taquet, qui généralise la possibilité de contractualiser un CJM.

Des difficultés persistantes, difficilement identifiées par les acteurs

En dépit des accompagnements prodigués, le phénomène des sorties sèches semble persister dans la métropole. En 2023, le SIAO identifie 277 demandes d'hébergement ayant pour motif déclaré une fin de prise ASE/CJM (effective ou programmée)⁷. Au 31 décembre, 91 ménages (105 personnes), soit près d'un tiers des demandes, sont définitivement sans solution d'hébergement ou de logement et considérés comme en situation de sortie sèche.

Les services métropolitains indiquent ne pas disposer d'informations sur ces sorties sèches.

91 ménages (105 personnes) en fin de prise en charge ASE/CJM, sans solution d'hébergement ou de logement (sorties sèches) en 2023

Les mécanismes courant d'échec liés à l'accompagnement prodigué par les services de l'enfance sont toutefois bien documentés :⁸

- En premier lieu, la sortie de l'aide sociale à l'enfance demeure une rupture forte pour les jeunes pris en charge. Elle survient à un âge où la plupart des jeunes sont loin d'avoir acquis l'entièreté de leur autonomie. Elle constitue une entrée brutale et précoce dans la vie d'adulte ; *a fortiori* pour des jeunes connaissant par ailleurs un isolement relationnel important.
- Les acteurs se heurtent également à une méfiance de ces jeunes vis-à-vis des institutions, qui tendent à les éloigner des dispositifs d'accompagnement. Cette défiance est souvent renforcée par le passage d'un accompagnement protecteur et individualisé (prodigué par l'ASE) à un fonctionnement beaucoup plus impersonnel et désincarné des dispositifs de droit commun.
- Enfin, les pratiques professionnelles de la protection de l'enfance semblent encore aujourd'hui, faute de moyens⁹, largement centrées sur "l'éducatif" et faiblement articulées avec le droit commun. Ce manque de passage de relais participe grandement au manque d'anticipation et de préparation des fins de prises en charge des cas les plus complexes.

A l'aune de ces éléments, la prise en compte des impacts de la loi Taquet, et de son objectif d'éradication des sorties sèches, apparaît comme un chantier encore en cours.

Les enjeux spécifiques de prise en charge des jeunes migrants

2 870 primo-arrivants reçus au CMAE en 2023

1 076 jeunes reconnus mineurs non accompagnés, dont :

824 évalués mineurs,

252 confiés à l'ASE, sur décision du juge des enfants après recours

72 MNA nouvellement pris en charge en 2023 dans le dispositif ASE métropolitain²

Informations

¹ Source : Les dossiers de la DREES n°115, L'aide sociale à l'enfance, octobre 2023.

² La durée d'accueil peut être prolongée deux fois pour des durées similaires, afin de garantir une orientation vers une prise en charge adaptée.

³ Une structure de 39 places gérée depuis 2019 par l'association Forum Réfugiés

⁴ Immigration : à Lyon, la difficile prise en charge des mineurs isolés - France 2 - E. Huin, M. Nadal, P. Gangai

⁵ En 2023, les délais d'évaluation sont estimés à trois semaines environ (contre un mois et demi précédemment), une amélioration certaine suite à la mise en œuvre par la Métropole de Lyon d'un plan d'action spécifique.

⁶ Certains jeunes migrants isolés, venus en France sans papiers et sans possibilité de prouver leur âge, ne sont pas reconnus comme mineurs par les institutions et se retrouvent en grande difficulté pour engager des démarches administratives ou même juste accéder aux dispositifs d'hébergement d'urgence. On observe une multiplication des parcours d'errance et une sur-représentation de ces publics dans les squats et bidonvilles notamment (voir page 15)

⁷ En 2023, la nouvelle clé de répartition appliquée à la Métropole de Lyon était de 1,58%.

Une mise en tension des capacités d'évaluation et de mise à l'abri du dispositif métropolitain

Le contexte migratoire des dernières années est caractérisé par l'arrivée importante de jeunes migrants sur le territoire national, incluant un grand nombre de mineurs non accompagnés (MNA). Ces MNA, anciennement appelés "mineurs isolés étrangers", sont des jeunes de moins de 18 ans, dépourvus de la nationalité française, et se trouvant séparés de leurs représentants légaux sur le sol français. Ils relèvent de la protection de l'enfance au regard du CASF (art. L111-2 et L112-3). Entre 2015 et 2020, la prise en charge de ces jeunes par l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) a connu une augmentation de 177%. En 2021, environ 38 600 MNA étaient sous la protection des services de protection de l'enfance au niveau national¹.

Compétente en matière de protection de l'enfance, la Métropole doit assurer pour l'ensemble des jeunes primo-arrivants un accueil provisoire d'urgence (également appelé "mise à l'abri") de cinq jours maximum (article L223-2 du CASF)². Cet accueil provisoire doit permettre d'évaluer la minorité et l'isolement familial ; les deux critères déterminant l'intervention de l'ASE. **En 2023, 2 870 jeunes se déclarent mineurs se sont présentés pour la première fois au Centre de mise à l'abri et d'évaluation (CMAE)³, contre 1 159 l'année précédente, ce qui représente une hausse inédite de 148%. Cet afflux n'est pas sans conséquences sur les capacités d'accueil et d'évaluation du dispositif, qui a connu plusieurs épisodes de saturation⁴ et présente encore aujourd'hui des délais d'évaluation relativement longs⁵.**

La reconnaissance de minorité constitue pour certains jeunes un parcours administratif précarisant : si la minorité ou l'isolement n'est pas reconnu immédiatement, la personne est orientée vers les dispositifs de droits communs ouverts aux adultes (dispositif national d'asile - voir pages 10 et 11 ; hébergement d'urgence au titre de l'accueil inconditionnel⁶). Cette non reconnaissance peut être contestée : on parle de « recours en minorité ». Il n'existe pas aujourd'hui de données fiables sur le nombre de personnes concernées. Toutefois, **252 jeunes (soit près d'un quart des MNA reconnus en 2023), non évalués mineurs initialement, ont été confiés à l'ASE sur décision du juge des enfants après recours.**

Un net reflux des MNA nouvellement admis à l'ASE métropolitaine, un poids largement majoritaire chez les jeunes majeurs.

En dépit du contexte, **la proportion de MNA parmi les mineurs pris en charge par la Métropole tend à diminuer** : en 2023, 1 076 jeunes ont été reconnus comme MNA, soit seulement 37,5% des primo-arrivants (contre 59% l'année précédente).

Par ailleurs, **la majorité des jeunes évalués mineurs (soit 1 004 individus) ont été réorientés vers d'autres départements grâce à l'activation de la clé nationale de répartition**, un mécanisme qui permet de diriger les jeunes vers des départements qui n'ont pas encore atteint leur capacité d'accueil fixée par arrêté ministériel⁷. **Ce mécanisme a conduit à l'intégration de seulement 72 nouveaux jeunes mineurs dans le dispositif d'accueil métropolitain en 2023.**

Au 31 décembre 2023, la Métropole de Lyon prenait donc en charge 596 MNA, un chiffre en baisse constante depuis 2019, où l'on comptait 1 216 MNA accueillis. L'impact de l'afflux observé au cours des années précédentes se reflète toujours dans le nombre de jeunes majeurs suivis en 2023, bien que cette proportion soit en léger recul, passant de 69% en 2021 à 67,4% à la fin de l'année 2023.

Plus globalement, l'arrivée de ces jeunes fait émerger de nouveaux besoins et favorise une recomposition continue des dispositifs d'accueil et d'accompagnement de la protection de l'enfance (les besoins spécifiques aux jeunes filles, de plus en plus nombreuses ; les mineurs non-accompagnés très jeunes, aux situations sanitaires dégradées ; les jeunes sous l'emprise de réseaux dans un contexte de recrudescence des cas de traite des êtres humains...)



Une faible prise en compte d'un public jeune et précaire dans le droit commun

2 320

bénéficiaires du RSJ depuis mai 2021¹ :

≈ **600** bénéficiaires de l'allocation mensuelle en 2023

Informations

¹ Données au 31 décembre 2023
Source : Métropole de Lyon

² Le seuil de pauvreté est fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian de la population. Il correspond à un revenu disponible de 1 158 € par mois pour une personne vivant seule. Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux

³ B. Marteau, L. Pinel, O. Echegu et E. Nauze-Fichet, Mesurer le niveau de vie et la pauvreté des jeunes adultes de 18 à 24 ans. Une population particulièrement confrontée à la vulnérabilité économique, Dossier de la Drees, février 2023.

⁴ Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi), 2021

⁵ Dans la pratique, près des deux tiers des jeunes (65%) mobilisent le RSJ moins de 6 mois.

⁶ Le Contrat d'Engagement Jeune (CEJ) est un dispositif destiné à accompagner les jeunes de 16 à 25 ans (jusqu'à 29 ans pour les jeunes en situation de handicap) qui rencontrent des difficultés à s'insérer dans le monde du travail. En complément d'une allocation mensuelle pouvant aller jusqu'à 528 €, le CEJ propose un accompagnement intensif (15 à 20 heures par semaine) sur une durée limitée (de 6 à 12 mois) pour favoriser l'accès à l'emploi durable des jeunes. Une déclinaison spécifique du CEJ à destination des jeunes "en rupture" était en cours de déploiement en 2023 dans le cadre d'AAP régionaux. L'articulation entre ce CEJ-JR et le RSJ n'est pas à ce jour clarifiée.

En l'absence de ressources ou de soutien familial, l'accès au logement apparaît pour de nombreux jeunes comme un horizon lointain ; ce d'autant plus qu'ils sont perçus comme "non-prioritaires" dans l'accès à l'hébergement ou au logement.

Une jeunesse précarisée, largement privée d'accès au Revenu de Solidarité Active

En France, la précarité des jeunes est devenue une problématique de plus en plus marquée. Les jeunes adultes, notamment ceux âgés de 18 à 29 ans, sont parmi les plus touchés par la pauvreté. En 2022, 16,2% ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, près de deux points de plus que dans l'ensemble de la population². La tranche des 18-24 ans spécifiquement concentre l'essentiel des difficultés : plus d'un jeune sur quatre (26%) vit aujourd'hui sous le seuil de pauvreté monétaire. Les jeunes décohabitants, ayant quitté le domicile parental, sont particulièrement vulnérables, notamment ceux en chômage ou en études, issus de milieux populaires ou étrangers.³

Malgré ce constat alarmant, la France fait partie des rares pays de l'Union européenne à exclure les jeunes de l'accès au revenu minimum. Le Revenu de Solidarité Active (RSA), créé pour aider les plus démunis, n'est accessible qu'à partir de 25 ans, sauf dans deux cas : pour les jeunes ayant travaillé au moins deux ans dans les trois dernières années ou pour ceux ayant des enfants à charge. Cette exclusion est en partie liée à une forte "familialisation" des politiques publiques. En effet, de nombreuses aides destinées aux jeunes passent par leurs parents, comme les allocations familiales, les bourses d'études ou les avantages fiscaux... Ce modèle de protection sociale, qui repose sur les solidarités intra-familiales, tend à renforcer les inégalités sociales, car les jeunes issus de familles modestes ou en rupture familiale en sont les premières victimes.

La métropole de Lyon est également concernée par la pauvreté des jeunes. Si 24% des ménages de moins de 30 ans y vivent sous le seuil de pauvreté (un chiffre nettement supérieur à la moyenne nationale)⁴, dans certains quartiers ce taux peut atteindre 40 à 50 %. Le territoire compte également 48 000 jeunes NEETs (ni en emploi, ni en formation), parmi lesquels 16 000 sont demandeurs d'emploi, et 1 500 sont chômeurs de longue durée...

Le Revenu Solidarité Jeunes (RSJ), un dispositif interstitiel en phase d'expérimentation

Face à cette situation, la Métropole expérimente, depuis mai 2021, le Revenu Solidarité Jeunes (RSJ), un dispositif destiné aux jeunes de 18 à 24 ans en grande précarité. Ce programme vise à fournir un filet de sécurité à ces jeunes. Il répond ainsi à un besoin croissant d'accompagnement de publics jeunes et précaires, souvent invisibilisés. Il comprend notamment : une aide financière pouvant aller jusqu'à 420 € ainsi qu'un suivi régulier par un professionnel de la Mission locale (80% des cas) ou d'une association spécialisée sur une durée maximale de 24 mois⁵.

L'initiative locale se distingue des programmes nationaux comme le Contrat d'engagement jeune (CEJ)⁶, qui reste de l'avis des professionnels largement inadapté à des populations précarisées, pour lesquelles l'urgence est avant tout de reprendre confiance et renouer le lien avec les institutions publiques. Le RSJ propose ainsi un accompagnement modulable dans sa durée (renouvellement tous les trois mois, continuité/discontinuité), avec une approche adaptée aux besoins spécifiques des jeunes en fonction de leur situation. Il peut jouer ainsi le rôle de palier vers un parcours plus intensif (CEJ) ou être un soutien en sortie d'ASE, de CJM et prévenir à terme les ruptures d'accompagnement observées (page 26 et 27). **En deux ans d'expérimentation, 2 320 jeunes ont bénéficié du dispositif. En moyenne 60 à 80 nouveaux jeunes sont accompagnés chaque mois. En 2023, environ 600 jeunes perçoivent une allocation mensuelle. On estime également que 17% des bénéficiaires sont sans domicile fixe/stable.**

En parallèle du RSJ, la Métropole de Lyon soutient chaque année des actions spécifiques, réunit dans un catalogue des actions insertion jeunesse. Ces actions se déclinent sur plusieurs thématiques telles que la santé, l'accès aux droits, l'hébergement/logement et le retour vers l'emploi. Complémentaires au parcours individuel, elles visent à solutionner concrètement les difficultés des jeunes.

573 places dédiées aux jeunes dans le parc AHI, dont :

69 places exclusivement financées par la Métropole de Lyon

Informations

¹ Source: Observatoire local des loyers de l'agglomération lyonnaise (OLL69).

² Source : RPLS 2023

³ Sous réserve que les redevances demandées ne soient pas là aussi parfois trop élevées.

⁴ Places en CHRS, foyers jeunes travailleurs (FJT)/résidences sociales, logements en intermédiation locative ou avec ALT, habitats intercalaires et solutions alternatives financées par la Métropole de Lyon...

Une offre d'hébergement ou de logement faible, parfois inadaptée aux besoins des jeunes

En dépit des initiatives et expérimentations locales, les diverses allocations et filets de sécurité proposés ne permettent pas, la plupart du temps, aux jeunes précaires d'accéder au logement autonome.

Une tension accrue sur le logement de droit commun :

Le parc locatif privé est largement inaccessible en terme de prix. Le loyer médian de l'agglomération lyonnaise en 2023 est de 12,30 €/m². Ce niveau est supérieur à ceux observés dans la plupart des grandes agglomérations françaises (hors Île-de-France)¹.

Le parc locatif social demeure également trop encombré et inadapté. A titre d'exemple, les logements de type studio/T1 en PLAI ne représentent que 1,3% du parc locatif social des communes de Lyon et Villeurbanne (soit 971 logements en 2023)². Par ailleurs, le public jeunes ne peut répondre au critère d'ancienneté de la demande, ce qui le place nécessairement en situation désavantageuse face aux autres publics.

Les jeunes ménages sont ainsi contraints de se tourner vers les offres d'hébergement et de logement accompagné³. En 2023, le SIAO enregistre 1 683 demandes de jeunes âgés de 18 à 25 ans.

Une éviction des ménages jeunes liée à une insuffisance de l'offre d'hébergement généraliste :

Les difficultés à répondre à ces demandes sont réelles. En 2023, 19% des demandes sans solution émanent des 18-25 ans. Cette sur-représentation est la conséquence même d'une concurrence entre les publics dans l'accès (restreint) à un hébergement généraliste ou à un logement accompagné ; le public jeunes étant avant tout perçu comme non prioritaire. De ce fait, il est largement sous représenté au sein des ménages hébergés dans le parc AHI (voir page 25).

Le développement de places dédiées :

L'existence d'un parc dédié aux jeunes en situation de précarité, sous différentes formes⁴, apporte en partie des réponses. Toutefois, cette offre demeure largement sous dimensionnée. Elle représente 4,2% du parc AHI, alors que les jeunes de 18 à 25 ans regroupent 11,6% des personnes identifiées par le SIAO/115 et jusqu'à 16% des ménages.

Les conditions d'accueil proposées par certains types d'établissements (hébergement collectif, règles contraignantes, promiscuité, public en grande précarité...), ainsi que le caractère provisoire des solutions sont souvent très mal vécus, en particulier pour les jeunes sortant d'institutions. A l'inverse, le passage d'un cadre collectif à une vie autonome dans un logement peut également être à l'origine d'une grande anxiété.

A l'aune de ces éléments, il apparaît crucial de développer plus encore les solutions, dans leurs diversités, tout en offrant au-delà d'un logement un environnement soutenant et un accompagnement adapté.



Des réponses protéiformes aux besoins des jeunes en situation de précarité

Informations

¹ Depuis 2021, le Pôle Orée a créé, après avoir remporté un appel à manifestation d'intérêt lancé par l'Etat, un lieu de vie innovant, permettant d'accueillir 12 jeunes de 18 à 25 ans, en situation de grande marginalité et/ou avec des animaux. L'hébergement se fait dans des « bungalows » individuels, situés dans une friche industrielle, couverte et protégée des regards.

² Le bail glissant est un dispositif utilisé depuis plus de 20 ans par les organismes d'HLM et les associations pour favoriser l'accès et l'insertion durable dans le logement de certaines catégories de ménages en voie d'autonomie, grâce à une période transitoire de sous-location et d'accompagnement social. A l'issue de la durée du contrat de sous-location, lorsque les parties s'accordent sur l'atteinte des objectifs de l'accompagnement, la décision de glissement du bail est prise. L'occupant devient alors locataire en titre dudit logement et dispose ainsi d'un bail à son nom.

Le pôle Orée AJD, une structure ensemble à destinations des jeunes précaires

Porté par la Fondation AJD Maurice Gounon, le pôle Orée AJD est un CHRS composé d'un accueil de jour, d'un centre d'hébergement de 63 places (sur les volets de l'accueil inconditionnel/urgence) et d'un lieu de vie innovant La Friche du Loup Solitaire¹.

L'objectif de cette structure est de prévenir et/ou stopper le risque de désocialisation et de favoriser l'émergence d'insertion auprès d'un public jeunes (âgé de 18 ans à moins de 25 ans) et confronté à des difficultés multiples : rupture familiale, errance, dépendance à des produits illicites ou à l'alcool, échec scolaire ou professionnel, souffrance psychologique, déracinement...

En 2023, 1 428 nouveaux jeunes ont été reçus à l'accueil de jour pour diverses demandes. Les équipes notent une forte augmentation des jeunes en parcours d'errance ou en situation d'hébergement instable pour lesquels, en complément de l'offre d'hébergement, des réponses en terme de domiciliation administrative, de soutien alimentaire, d'hygiène, d'accès au RSJ (ou d'autres dispositifs d'accompagnement) peuvent être apportées.

Sur le volet hébergement d'urgence, 309 ménages ont été admis en 2023 pour des durées de séjour allant de un jour à neuf semaines. Le service étant fortement sollicité, 704 demandes d'hébergement ont été refusées la même année au regard de la priorisation faite en faveur des ménages sans ressources à la rue. Ces demandes non satisfaites, de personnes en situation de précarité mais avec des ressources, ont été réorientées vers d'autres partenaires locaux.

Logis Jeunes, un accompagnement en aller-vers pour une autonomisation par le logement

Logis Jeunes, est un programme Logement d'abord créé en 2019 par l'association ACOLEA. Le dispositif offre un accompagnement novateur dans l'accès et le maintien au logement. Destiné aux jeunes adultes de 18 à 21 ans sortant de la protection de l'enfance à Lyon et dans la métropole, il répond à leur désir d'autonomie en les aidant à trouver un logement adapté à leurs aspirations et moyens financiers.

L'accompagnement prodigué se déploie une fois l'installation dans le logement faite, selon les principes portés par le Logement d'abord. Une équipe mobile d'intervention offre un soutien socio-éducatif complet, abordant des aspects variés tels que la santé, l'emploi, la gestion budgétaire, les loisirs, la culture, le sport, l'accès au droit, la gestion quotidienne, et le suivi judiciaire. Les travailleurs sociaux rencontrent les jeunes là où ils se trouvent, dans une démarche proactive et flexible, que ce soit à l'extérieur, à domicile, ou dans des permanences.

Avec une capacité d'accueil de 51 jeunes dans des logements individuels, le dispositif propose différents types de logements, y compris en intermédiation locative en vue d'un bail glissant² sur le territoire de la Métropole de Lyon, ainsi que dans une résidence à Château Gaillard à Villeurbanne, comprenant 18 appartements individuels.

En 2023, 14 nouveaux jeunes ont été admis au sein du dispositif.



Crédit photo : @LAURENT JF / Agence d'Urbanisme de Lyon



ANNEXES



Chiffres clés - ETHOS

La typologie ETHOS (European Typology on Homelessness and Housing Exclusion) a été développée par la Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abris (FEANTSA). Cette typologie fournit une définition opérationnelle de l'absence de chez-soi et de l'exclusion liée au logement, adaptable aux spécificités nationales et locales. Les données présentées ici correspondent aux indicateurs de suivi définis en 2018 dans le cadre du Logement d'Abord sur la Métropole de Lyon.

SANS-ABRI

	2019	2020	2021	2022	2023
Ménages vivant dans la rue	1 500 ménages, soit 2 500 pers.	800 ménages, soit 1 300 pers.	580 ménages, soit 900 pers.	1 340 ménages, soit 2 632 pers.	890 ménages, soit 1 388 pers.
Ménages mis à l'abri temporairement	400 ménages, soit 600 pers.	1 300 ménages, soit 1 600 pers.	550 ménages, soit 800 pers.	59 ménages, soit 194 pers.	0 ménages (aucune ouverture des sites lors de la période hivernale 2022-2023)

SANS LOGEMENT

Ménages hébergés dans le parc AHI	3 300 ménages, soit 7 000 pers.	2 800 ménages, soit 7 000 pers.	3 350 ménages, soit 8 200 pers.	3 603 ménages, soit 8 772 pers.	3 744 ménages, soit 9 201 pers.
Ménages hébergés dans le Dispositif National d'Asile	1 000 ménages, soit 2 200 pers.	1 200 ménages, soit 2 200 pers.	1 900 ménages, soit 3 000 pers.	1 728 ménages, soit 2 911 pers.	1 932 ménages, soit 3 061 pers.
Ménages sortant d'institutions	300 ménages, soit 300 pers.	350 ménages, soit 400 pers.	360 ménages, soit 430 pers.	316 ménages, soit 334 pers.	479 ménages, soit 511 pers.

HABITAT PRÉCAIRE ET INADÉQUAT

Ménages hébergés chez des tiers	1 700 ménages, soit 3 500 pers.	2 500 ménages, soit 5 000 pers.	2 300 ménages, soit 4 600 pers.	2 459 ménages, soit 4 745 pers.	2 394 ménages, soit 5 572 pers.
Ménages menacés d'expulsion	260 ménages, soit 500 pers.	270 ménages, soit 550 pers.	250 ménages, soit 530 pers.	356 ménages, soit 726 pers.	422 ménages, soit 814 pers.
Ménages victimes des violences conjugales / intrafamiliales	250 ménages, soit 630 pers.	300 ménages, soit 600 pers.	390 ménages, soit 780 pers.	569 ménages, soit 1 085 pers.	622 ménages, soit 1 259 pers.
Ménages vivant dans des squats ou en habitat de fortune	1 500 ménages, soit 3 000 pers.	1 600 ménages, soit 3 000 pers.	1 400 ménages, soit 2 200 pers.	1 841 ménages, soit 3 048 pers.	1 937 ménages, soit 3 228 pers.
Ménages habitant dans un logement inadapté	160 ménages, soit 370 pers.	160 ménages, soit 400 pers.	150 ménages, soit 350 pers.	164 ménages, soit 371 pers.	179 ménages, soit 337 pers.



Sources : SI SIAO, données DNA (Forum Réfugiés Cosi)

Sources de données retenues

Catégories ETHOS

Méthode d'obtention de l'indicateur

Source

SANS-ABRI

Ménages vivant dans la rue	Nombre de ménages concernés par un appel au 115 sans avoir eu accès à une offre d'accueil adaptée lors de deux dernières semaines de l'année.	SI SIAO (I15)
Ménages mis à l'abri temporairement	Nombre de ménages hébergés temporairement (places exceptionnelles) lors de deux dernières semaines de l'année.	SI SIAO (I15)

SANS LOGEMENT

Ménages hébergés dans le parc AHI	Nombre de ménages pris en charge dans le parc AHI ('stock des présences' à la fin de l'année, toute date d'entrée confondue)	SI SIAO ('Insertion')
Ménages hébergés dans le Dispositif National d'Asile	Nombre de ménages demandeurs d'asile pris en charge durant l'année dans le Dispositif National d'Asile ('stock des présences')	Forum réfugiés-Cosi
Ménages sortant d'institutions	Nombre de ménages sortant d'hospitalisation, de l'ASE ou d'incarcération, ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')

HABITAT PRÉCAIRE ET INADÉQUAT

Ménages hébergés chez des tiers	Nombre de ménages hébergés temporairement chez des tiers ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')
Ménages menacés d'expulsion	Nombre de ménages en risque ou en instance d'expulsion locative, ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')
Ménages victimes des violences conjugales / intrafamiliales	Nombre de ménages victimes de violences familiales/conjugales, ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')
Ménages vivant dans des squats ou en habitat de fortune	Nombre de ménages vivant à la rue, dans des lieux de fortune, dans des squats, ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')
Ménages habitant dans un logement inadapté	Nombre de ménages vivant dans un logement insalubre ou inadapté, ayant une demande SIAO en attente de solution à la fin de l'année (motif renseigné au moment du dépôt de la demande). (stock des demandes en attente)	SI SIAO ('Insertion')



Nous remercions...

La Maison de la veille sociale du Rhône (MVS) pour le pilotage du groupe de travail, la fourniture des données sources et la coproduction du présent rapport ;
L'ensemble des membres du groupe de travail pour leur participation à l'analyse des dynamiques à l'oeuvre, dont :

- la Métropole de Lyon (Direction Habitat et Logement, Direction de la Prévention et de la Protection de l'Enfance),
- la Direction départementale de l'emploi, du travail et des Solidarités (DDETS),
- la Ville de Villeurbanne (Mission Hospitalité),
- la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS),
- la Fondation Abbé Pierre,
- Alpil,
- Alynea,
- Croix-Rouge française - DT 69,
- Forum Réfugiés-Cosi,
- Trajectoires.





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

MÉTROPOLE
GRAND LYON



Direction départementale de
l'emploi,
du travail et des solidarités

Directeur de publication : **Damien Caudron**

Référent MVS : **Roberto Perera Ruiz** - r.pererarui@mvsrhone.fr

Référent Urbalyon : **Yann Nédellec** - y.nedellec@urbalyon.org

Ce rapport résulte d'un travail associant les métiers et compétences de
l'ensemble du personnel de l'Agence d'urbanisme et de la Maison de la
Veille Sociale du Rhône (MVS).