

L'Appel

70 ans



FONDATION
Abbé Pierre

ÉCLAIRAGE RÉGIONAL SUR LE MAL-LOGEMENT
EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

L'état du mal-logement

en France 2024

RAPPORT ANNUEL #29



Rapport réalisé par

_ Suzanne Lucas
_ Vincent Amiot
_ Juliette Brumelot
_ Vanessa Brossard
_ Véronique Gilet
_ Michel Rouge
_ Marion Pelamatti

Et avec le soutien de

_ Manuel Domergue
_ Pauline Portefaix
_ Anne-Claire Mejean-Vaucher
_ FORS concernant l'évolution des prix
de l'immobilier sur un échantillon
élargi de territoires

Création/réalisation

_ Genaro Studio

Merci aux acteurs qui nous ont ouvert leur porte et accepté de nourrir la réflexion

_ La DREAL,
_ La DREETS,
_ L'ARS, la DDT de l'Ain
_ La CCAPEX du Rhône

_ La Métropole de Lyon,
_ Le Service d'hygiène de la Ville de Vénissieux
(SCHS)

_ L'AURA HLM et les bailleurs sociaux
(Est Métropole Habitat, Lyon Métropole Habitat
sur la Métropole de Lyon et Pluralis en Isère)

_ Les associations La Sasson, ALPIL, Soliha Drôme,
le Mas, la CSF69, les Compagnons Bâisseurs,
le Centsept, le Relais Ozanam

_ Et bien entendu, un remerciement chaleureux
pour les familles C., K., R. et A. qui ont accepté
de nous livrer leur quotidien difficile.

L'agence Fondation Abbé Pierre Auvergne-Rhône-Alpes

_ Vanessa Brossard
_ Véronique Gilet
_ Marion Pelamatti

Et pour la mission 200 pour 100, aux côtés du Mas, de FNDSA, d'ALYNEA, de FADS, de HH et de la FAS AURA :

_ Étienne Prime
_ Nicolas Bertolini

Et les bénévoles de l'agence

_ Dominique Alise
_ Vincent Amiot
_ Pierre Boulanger
_ Juliette Brumelot
_ Françoise Chauvy
_ Pierre Drobecq
_ Alice Le Roy
_ Génaro Lopez
_ Sylvie Marchand
_ Marie-Claude Oriol
_ Michel Rouge
_ Françoise Thoumelin
_ Jean-Marie Vieux





SOMMAIRE

Chapitre 1	
Parc social, miroir du mal-logement ?	8
Ce que des ménages mal-logés dans le parc social ont à nous dire	9
Tableau 1 : Une attente « interminable » pour les ménages qui devient inévitable ?	18
Tableau 2 : Un coût du logement social de plus en plus élevé	26
Tableau 3 : Les effets d'un parc social qui se dégrade sur la vie quotidienne des habitants	36
Des exemples de coopérations entre associations et bailleurs sociaux	50
Conclusion	54
Infographie régionale : le parc social en AURA en 10 chiffres-clés	56
Chapitre 2	
Tableau de bord 2024 - Les enjeux de demain pour les ménages aux portes ou logés dans le parc locatif social	58
1. Les exclus du logement dans la région, qui sont-ils ?	58
1.1. Les demandeurs d'un hébergement au SIAO : des compteurs qui explosent	58
1.2. L'observation du sans-abrisme et de l'exclusion du logement dans la Métropole de Lyon, une dynamique articulée à la mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord	61
1.3. Regards sur les occupants des squats et bidonvilles	65
<i>Zoom sur l'étude des Compagnons Bâisseurs Rhône-Alpes</i>	
1.4. Les besoins des ménages accueillis en hébergement d'urgence - l'exemple à Lyon	61
2. L'enjeu de l'attente du logement	67
2.1. La liste des demandeurs d'un logement social s'allonge d'année en année	67
2.2. Les délais d'attente pour un logement social en augmentation continue depuis 2017	70
2.3. Les mutations dans le logement social de moins en moins satisfaites depuis 2017	71
2.4. Les effets de report de certaines catégories de demandeurs de logement social	72
3. L'enjeu de la qualité du logement	73
3.1. Histologue : un service public permettant de signaler sa situation de mal-logement	73
3.2. L'âge et la performance énergétique des logements sociaux	75
4. L'enjeu du coût du logement	78
4.1. Le droit à la ville entravé dans certaines parties de la région	78
4.2. Le parc locatif social accueille de plus en plus de ménages pauvres	82
4.3. L'aggravation des problématiques d'expulsions locatives	83
5. Face aux enjeux de demain, quelles sont les réponses de nos politiques publiques ?	85
5.1. Les données sur la construction neuve et l'amélioration du parc privé	85
5.1.1. Une année noire pour la construction neuve	85
5.1.2. L'effondrement du nombre des logements locatifs sociaux financés	87
5.1.3. La production des logements sociaux très abordables (PLAI adaptés) ne décolle pas	89
5.1.4. La part des logements locatifs sociaux produits en VEFA toujours à la hausse	90
5.1.5. La mobilisation du parc privé est nettement insuffisante	90
5.2. Les politiques de mise en œuvre du Logement d'Abord et de lutte contre le sans-abrisme	92
5.2.1. L'accès direct au logement des personnes sans domicile fixe sur les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord	92
5.2.2. Le développement des pensions de familles	94
5.2.3. L'état d'avancement de l'intermédiation locative	95
5.2.4. Les coopérations avec les bailleurs sociaux : la sous-location dans le parc social	96
5.3. La mise en œuvre du droit au logement dans la région	97
5.3.1. Le recours DALO	97
5.3.2. Les délais d'instruction et de mise en œuvre des décisions logement	98
5.3.3. Le changement du mode de gestion des droits de réservation de logements sociaux - Zoom sur le rapport national du Haut Comité pour le Droit au Logement	99
5.4. La mise en œuvre de la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain)	101
5.4.1. Bilan triennal SRU 2020/2022 : un cru encore très mitigé	101



Introduction

Depuis trois ans, la Fondation Abbé Pierre Auvergne-Rhône-Alpes reçoit des alertes émanant d'acteurs associatifs ou de personnes qui sont en attente d'un logement dans le parc social ou encore de locataires en difficulté dans le parc social. Ces alertes proviennent de territoires variés : en zones tendues où le parc social est fortement plébiscité en 1^{er} accès comme à la mutation, comme dans des zones moins tendues où le parc social peut s'avérer plus rare, moins bien situé voire moins attractif que le parc privé en termes d'accès, de centralité (Drôme, Ardèche, Loire). Les difficultés exprimées par les personnes mettent en avant plusieurs aspects.



D'une part, une attente longue qui se compte en années, pour un 1^{er} accès, et qui amène les personnes en recherche d'un logement à bricoler des solutions d'attente chez des tiers, limitées dans le temps, des options coûteuses rapportées à des revenus modestes (Airbnb ou hôtel en début de mois), voire le recours à des solutions de fortune (véhicule, lieux protégés comme les parcs, les bois...). Toutes ces solutions les précarisent et les invisibilisent. De plus, l'augmentation de ces situations oblige ces personnes à s'éloigner des centres-villes car les espaces publics sont davantage sollicités par celles et ceux qui ne parviennent pas à accéder à un hébergement ou à un logement.

Depuis l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre, nous sommes de plus en plus sollicités directement par des ménages

mal-logés, désorientés avec un sentiment de flou sur ce qui va se passer pour eux concernant leur hébergement, leur accès au logement, leur expulsion locative ; avec aussi des personnes qui témoignent d'un sentiment d'impuissance généralisée sur le logement. Si l'on compare avec le volet emploi où l'on sait qu'il existe déjà des freins, on arrive pourtant à activer quelques leviers. À l'inverse aujourd'hui dès que le frein touche au logement, plus personne ne peut rien faire.

D'autre part, un coût du logement dans le parc social qui se téléscopie avec des budgets faibles et limités auxquels l'augmentation des coûts des fluides et de l'alimentation est venue apporter des difficultés supplémentaires. Ces ménages témoignent souvent du fait qu'ils diminuent leur chauffage, voire ne l'allument pas du tout, ce qui peut avoir des effets sur l'état du logement et sur leur santé. D'autres font des économies sur d'autres dépenses quotidiennes (alimentation, loisirs, cantine) pour pouvoir se chauffer. Les ménages se retrouvent parfois dans des situations d'impayés auprès de leur bailleur ou de leur fournisseur, d'endettement auprès des proches. Le changement de fournisseur d'énergie est quelquefois une option pour conserver les fluides dans le logement.

Depuis notre poste d'observation des aides financières de détresse sollicitées auprès de la Fondation Abbé Pierre (env. 300 aides annuelles), la part de celles octroyées pour impayés de loyer et de charges dans le parc social est passée

de 36 % de l'ensemble des aides octroyées en 2019 à 56 % en 2023 pour un montant global d'aides de 123 387 € en direction de ménages locataires du parc social dans la région.

Enfin, le sujet de l'entretien et de l'état du parc social nous est signalé par des ménages locataires comme un facteur nouveau de difficultés.

Ces derniers nous partagent entrer dans un logement social alors que des travaux programmés par le bailleur ne sont pas toujours faits immédiatement (absence d'eau chaude ou de chauffage). D'autres problèmes techniques peuvent intervenir rapidement, dans les premiers mois d'installation, selon la vétusté des résidences, avec principalement des soucis d'humidité/ de ventilation, générant des problèmes de moisissures sur les murs, une mauvaise isolation du logement, des colonnes dont les eaux usées se déversent dans les logements, la présence de nuisibles.

Dans le cadre du soutien de la Fondation Abbé Pierre à des projets d'accès direct de la rue au logement ou de Logement d'Abord sur les territoires d'expérimentation (soit une trentaine de projets annuels), il est porté à notre connaissance des situations de personnes sans-abri qui témoignent d'une entrée dans un logement du parc social présentant des dégradations (travaux non terminés, qui mettent des mois à se mettre en œuvre, désordres récurrents) sur Lyon, Grenoble, Valence et Chambéry.

Ces difficultés se font le miroir des enjeux dans le parc locatif social : produire des

logements en nombre suffisant là où sont concentrés les besoins, proposer des loyers abordables aux ménages les plus modestes, assurer l'entretien et garantir la qualité de ces logements. Le retrait en matière de politiques publiques du logement affecte le logement social avec pour effet de faire apparaître des dysfonctionnements nouveaux qui bouleversent la vie des demandeurs et des locataires de ce parc.

L'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre a souhaité traiter ces trois types de difficultés dans le parc social (j'attends trop, mon logement est trop cher, mon logement est dégradé) en trois tableaux croisant données et perceptions rapportées par les acteurs au contact de personnes en difficultés d'habitat (associations proposant un accueil logement, bailleurs sociaux, associations de locataires, gestionnaires associatifs de logements sociaux ou ayant des coopérations organisées avec des bailleurs sociaux).

Méthodologie

Cet éclairage régional a été produit au moyen de plusieurs recueils de données et explorations :

_ Une audition croisée de 3 acteurs associatifs partenaires de la Fondation Abbé Pierre, au contact de ménages en difficulté d'habitat et partenaires de bailleurs sociaux sur la Métropole de Lyon, de Chambéry et en Drôme : l'Alpil, la Sasson et Soliha Drôme.

_ Une audition régionale des bailleurs sociaux avec un représentant d'AURA HLM, complétée par des échanges avec les bailleurs sociaux PLURALIS en Isère et Est Métropole Habitat (EMH) sur la Métropole de Lyon.

_ Des entretiens complémentaires avec des acteurs témoins des difficultés de ménages ou porteurs d'action en coopération avec des bailleurs sociaux et soutenus par la Fondation Abbé Pierre.

_ Une exploration par entretiens auprès de locataires HLM menée par l'association Alpil et soutenue par la Fondation Abbé Pierre visant à rendre visible les effets sur le quotidien des locataires de logements sociaux mal entretenus voire dégradés sur la Métropole de Lyon.

_ Des témoignages de ménages mal-logés, en difficulté aux portes ou dans le logement social rencontrés fin 2023, grâce à l'appui d'associations partenaires (Alpil, Soliha Drôme), pour mieux « voir et entendre » comment ces difficultés se traduisaient concrètement dans leur quotidien. Ces témoignages constituent le préambule de ce rapport.





L'état du mal-logement
en France 2024

“

À nous de trouver
des solutions autres
que simplement
assister ou exclure.

ABBÉ PIERRE

”



CHAPITRE 1

Parc social, miroir du mal-logement ?

Ce que des ménages mal-logés dans le parc social ont à nous dire.....	9
Tableau 1 : Une attente « interminable » pour les ménages qui devient inévitable ?.....	18
Tableau 2 : Un coût du logement social de plus en plus élevé.....	26
Tableau 3 : Les effets d'un parc social qui se dégrade sur la vie quotidienne des habitants	36
Des exemples de coopérations entre associations et bailleurs sociaux.....	50
Conclusion	54





Ce que des ménages mal-logés dans le parc social ont à nous dire

1. DEPUIS 4 ANS ET DEMI, ZOHRA VIT DANS UN 40 M² AVEC SES DEUX FILS.



Zohra est mère de deux adultes de 24 et 23 ans et vit dans des conditions de surpeuplement dans un T2 de 40 m². Reconnue handicapée, elle travaille à temps partiel dans un atelier de couture. Son aîné travaille en CDI comme plaquiste et son cadet est apprenti coiffeur. Zohra et ses fils font le choix de vivre ensemble pour le moment, ses enfants pouvant mieux l'aider au quotidien dans son handicap. Ils cherchent donc à être relogés tous les 3 dans un plus grand appartement depuis 2019.

« **On n'a aucune intimité.** »

Notre logement actuel est trop petit, il fait 40 m². Je dors dans la chambre et mes deux fils dorment dans le salon. Il n'y a pas de place dans le salon donc leurs vêtements sont dans ma chambre, ils doivent me déranger à chaque fois. On doit tout le temps ranger, dès qu'on sort quelque chose c'est le bazar. Mais je ne veux pas vivre toute seule avec mes problèmes de santé, ils m'aident beaucoup.

« **Je n'ai eu aucune proposition pendant 4 ans.** »

Je suis arrivée dans ce logement en 2018 après avoir vécu dans un foyer pendant 3 ans. Mes fils mineurs m'ont rejoint 6 mois plus tard. En 2019, j'ai fait une demande de mutation à mon bailleur pour obtenir un logement plus grand. Je n'ai eu aucune proposition. Grâce à une association, j'ai déposé un dossier Droit Au Logement Opposable (DALO) en février 2021. La préfecture a reconnu ma priorisation pour un T4. Mais je n'ai eu aucune proposition. J'ai donc fait un recours au tribunal administratif en juin 2023, qui a ordonné à mon bailleur de me reloger avant le 15 juillet 2023. C'était une décision du juge, mais rien n'a été fait.





« Je n'ai aucune information sur le déroulé de la procédure. »

En juillet 2023, j'ai reçu une proposition par mail d'un T4 à Écully. J'étais soulagée, je me suis dit, « c'est bon, je vais avoir un nouvel appartement ». J'ai fait mon dossier, mais je n'ai jamais eu de réponse du bailleur. Même pas pour me dire qu'ils avaient bien reçu mes documents. Je ne sais pas combien de personnes avaient été préposées à cet appartement. J'ai appelé plusieurs fois la commerciale et suis restée sans réponse. Jusqu'au jour où j'ai appelé toute la journée, car j'étais à bout. À la fin de la journée, j'ai reçu une proposition d'un logement totalement inadapté. Il était trop petit et très éloigné de mon travail. J'ai refusé et depuis je n'ai plus rien reçu.

« Il n'y a plus de T4 disponible. »

En parallèle, je candidate sur le site Action Logement. J'y ai accès grâce à mon travail. Ce site répertorie des annonces et je candidate en autonomie. J'ai fait au moins quatorze demandes pour des T4, mais je n'ai eu que des refus. En ce moment, je ne peux plus candidater parce que le site ne propose que des logements T2 ou T3. Mais mes fils ont besoin chacun d'une chambre. Ce sont des adultes maintenant, ce ne sont pas des enfants que l'on peut mettre dans des lits superposés.

« Je n'ai plus aucun espoir. »

Avec le recours DALO et l'injonction à mon bailleur de me reloger, j'étais pleine d'espoir. Mais j'attends depuis 4 ans et demi et je n'ai rien eu. Je me suis résignée, je n'attends plus rien. Si j'obtiens un logement, je serai très heureuse évidemment, mais je n'y crois plus. Il faudrait un miracle.

Le recours Droit au Logement Opposable (DALO) permet aux personnes n'ayant reçu aucune proposition de logement social après un délai d'attente anormalement long (2 ans) ou qui sont sans logement, menacées d'expulsion, occupant un logement impropre à l'habitation, de saisir une commission de médiation départementale pour que leur demande de logement social ou de relogement soit reconnue prioritaire. Dans le Rhône, la pression sur le logement est telle (1 attribution de logement social en moyenne pour 8 demandeurs en 2022) que l'effectivité du droit au logement pour les ménages prioritaires peine à être garantie. Les ménages demandeurs d'un logement ou d'une mutation se trouvent « coincés » dans une attente devenue interminable.



2. UN LOGEMENT SOCIAL INDÉCENT ET IMPOSSIBLE À CHAUFFER



Michel, éducateur retraité, vit avec sa compagne et sa fille de 15 ans dans un logement social du 3^e arrondissement de Lyon depuis 2 ans. En dette de loyer, Michel explique que son logement concentre de nombreux problèmes liés à sa mauvaise isolation et aération.

« Je mets mon chauffage à 60° pour un ressenti à 19°. »

L'augmentation des charges de mon immeuble et de l'Indice de Référence de Loyer (IRL) ont entraîné une augmentation de mon loyer. En plus de cette augmentation, j'ai des factures de gaz très importantes, car mon appartement est très mal isolé.

Il fait toujours froid et humide. Et puis on est au rez-de-chaussée, avec les caves en dessous, le froid remonte. Je suis donc obligé de mettre mon chauffage très fort pour avoir chaud, je paye plus de 200 € par mois. Le second problème, c'est l'aération. Les ventilations produisent des poussières noires qui nous font tousser donc on a bouché les trous de l'aération.

« Mon bailleur social n'a pas de budget pour faire les travaux juste pour moi. »

Je ne suis pas en colère contre mon bailleur, il n'a pas le budget pour faire les travaux, je comprends. Tout ce que je demande moi, c'est d'être relogé. De pouvoir vivre dans un appartement qui ne nous rend pas malades. Quand je suis arrivé, le bailleur venait de refaire les peintures, donc l'appartement paraissait bien. Une semaine après, on commençait déjà à avoir de la moisissure sur les murs et la peinture qui se décollait à cause de l'humidité. Le bailleur fait les petits travaux, mais il n'a pas le budget pour régler les gros problèmes d'aération et d'isolation. Il faudrait refaire tout l'appartement.

« On va chez le médecin tous les mois. »

Le problème de cet appartement, c'est qu'on ne vit pas. On est malade toute l'année. Avec tous nos problèmes de santé, on n'a pas la force de bouger. On a toujours des médicaments à prendre. Mon médecin m'a dit que la poussière noire pouvait être porteuse de champignons. C'est pour ça qu'on tousse et qu'on produit du crachat noir. Heureusement que ma fille va à l'école pour oublier un peu le quotidien. Moi, je reste là toute la journée, je suis déprimé.

« Je connais les démarches et mes droits, mais quand on est concerné par le problème, on n'a plus le courage. »



Il faut pousser des portes, ne pas se décourager. Mais quand on rencontre un problème, c'est difficile de trouver la motivation et de savoir vers qui se diriger. Heureusement, la mairie m'a conseillé d'aller voir une association qui m'a aidé dans mon relogement.

« **La mairie a reconnu mon appartement inadéquat à l'habitation.** »

Cette association m'a aussi aidé à faire les démarches pour que le service hygiène de la ville vienne visiter mon appartement. Ils ont fini par venir il y a un an. Mon logement est reconnu indécent depuis cette visite. Mais j'ai dû attendre un an pour avoir une proposition d'un nouveau logement par la préfecture. J'ai reçu un courrier pour me proposer un T3 à Lyon 7^e. L'appartement appartient à un autre bailleur social. J'ai déposé mon dossier hier et j'aurai une réponse dans les 15 prochains jours. C'est un nouveau départ.

En Auvergne-Rhône-Alpes, 1 logement social sur 5 est classé E, F ou G. Ce classement issu du diagnostic de performance énergétique (DPE) dépend en partie de la qualité de l'isolation et de la ventilation des appartements. D'après la fédération des organismes de logements sociaux, 11 000 logements sociaux ont été réhabilités dans la région en 2022, ce qui permet d'améliorer les étiquettes énergétiques de ces logements. Cependant, ces réhabilitations peuvent entraîner des augmentations de loyers. La Fondation Abbé Pierre estime que sur 10 ans (2012-2022), 15 200 logements à bas loyer (dont le loyer est inférieur à 5,50 €/m²) ont disparu dans la région suite à des démolitions ou des réhabilitations énergétiques¹.

Depuis 2018, le modèle économique des organismes HLM est en difficulté sous l'effet de la mise en place par le gouvernement de la réduction de loyer de solidarité (RLS) qui ampute directement leurs capacités financières pour produire des logements sociaux et pour entretenir et effectuer les travaux des résidences les plus anciennes ou touchées par la vétusté.

1 - Analyse menée par Vincent AMIOT, bénévole de l'agence FAP AURA sur l'évolution des loyers du parc social en région AURA à partir du fichier RPLS 2012-2022 (hors logement vacant).



3. PIÉGÉS DANS UN LOGEMENT SOCIAL QUI EMPILE LES PROBLÈMES TECHNIQUES DEPUIS 6 ANS



Aïcha et Medhi sont parents de trois enfants et vivent dans un logement social du 3^e arrondissement de Lyon. Dès leur arrivée dans l'appartement en 2017, ils ont été confrontés à de nombreux désordres liés à l'entretien et à la vétusté de l'immeuble : des nuisibles (souris, rats, cafards, punaises de lit) et des fuites d'eau à répétition dans les parties communes et privatives.

« Les problèmes techniques s'enchaînent dans mon logement depuis 2017. »

À chaque fois qu'on règle un problème, un nouveau apparaît. J'ai dû retirer toute la tapisserie et repeindre les murs pour ne plus être infesté par les punaises de lit. J'ai de la moisissure dans ma salle de bain à cause des fuites d'eau. Je m'inquiète surtout pour mes enfants et leurs études. Ma fille n'arrive pas à dormir, car elle a peur des souris. Et puis mon mari et ma fille sont asthmatiques. Une grande part de notre budget part dans tous les produits qu'on achète pour nous débarrasser des nuisibles. Je suis vraiment déprimée, je n'en peux plus là, je suis à bout.

« Je passais mon temps à nettoyer le sol. »

En octobre 2021, la colonne principale des eaux usées a éclaté ce qui a créé une fuite dans mes toilettes. L'eau était sale et l'odeur insupportable. La colonne fuyait tellement qu'il y en avait jusque dans mon salon et dans la chambre de mes filles. Toutes les eaux usées des étages supérieurs coulaient dans mon appartement.

« Il a fallu 3 mois pour déclencher une intervention, ce n'est pas normal. »

J'ai contacté mon bailleur grâce au numéro d'urgence, mais ils m'ont dit d'attendre. Je suis donc allée à l'agence, mais ils n'ont pas voulu m'accueillir. À force de relancer, des artisans sont venus chez moi. Mais quand c'est comme ça, ils viennent pour faire un devis et il faut attendre à nouveau pour déclencher une intervention. Ils ont fini par intervenir en décembre. Le bailleur m'a envoyé un courrier pour confirmer que les travaux étaient terminés, mais les ouvriers avaient juste mis un morceau de plastique et du papier adhésif pour boucher le trou. Et l'odeur persistait, car le siphon continuait de couler.



« Il faut tout le temps les relancer et à chaque fois, on me dit d'attendre. »

Le problème a recommencé cette année. Le problème est profond, les tuyaux de l'immeuble sont trop vieux. J'ai dû à nouveau les appeler. À force d'insister, j'ai fini par obtenir un rendez-vous avec une responsable. Et puis, j'ai eu l'aide de l'association qui a contacté mon bailleur. Le problème est enfin réglé, mais après énormément d'attentes et d'efforts.

« On répare d'un côté, ça casse de l'autre. »

Normalement, quand on rentre chez nous, on est à l'aise. À l'inverse, cet appartement est devenu la source de nos problèmes. Nous avons demandé à changer d'appartement parce qu'il y a trop de problèmes dans cet immeuble. Nous avons fait la demande dès 2020, mais c'est long. Pourtant, on ne cherche pas quelque chose d'exceptionnel, juste l'essentiel : un appartement propre et calme.

L'Agence Régionale de la Santé (ARS) signale une hausse des signalements de logements indignes dans le parc social. Alors qu'en 2019 dans le Rhône, les logements sociaux représentaient 13 % des signalements, en 2021 ils représentent 41 %, soit 75 signalements provenant du parc social. Les signalements à l'ARS n'entraînent pas forcément des arrêtés insalubrités, les désordres signalés peuvent aussi être à la charge du service d'hygiène communal (insalubrité, saturnisme) des pouvoirs de police du maire. Cette hausse du nombre de signalements dans le parc social s'explique en partie par le vieillissement d'une partie du patrimoine des bailleurs sociaux et par la baisse des moyens financiers alloués par l'État aux bailleurs sociaux pour permettre l'entretien courant et les travaux nécessaires.



4. EN DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL DEPUIS 3 ANS À VALENCE, ABDEL A RÉSOLU SA SITUATION GRÂCE À UNE ASSOCIATION



Marié et père de trois enfants de 13, 11 et 9 ans, Abdel vit actuellement à Valence dans un logement social de type T4 mis en location par Soliha Drôme. Reconnu réfugié en 2017, il occupe un CDI comme responsable de cuisine. En demande de logement social depuis 3 ans à Valence, Abdel est relogé avec sa famille en urgence dans le parc associatif.

« Je suis arrivé à Paris en décembre, au moment de Noël. »

J'ai fui l'Afghanistan et je suis arrivé en France à la fin de l'année 2016. Je ne connaissais personne alors j'ai vécu dans la rue pendant 15 jours. Il faisait très froid, je ne parlais pas français et je n'avais pas d'argent. Il y avait beaucoup de personnes afghanes comme moi à Paris. Un jour, des personnes sont venues nous chercher dans la rue, ils nous ont donné à manger et des vêtements. Puis, ils nous ont enregistrés et dispatchés entre différentes villes de France. Moi, ils m'ont orienté dans un bus et ils m'ont envoyé à Nîmes. Je ne connaissais pas du tout cette ville.

« À Nîmes, j'ai eu une assistance sociale qui m'a aidé dans toutes les démarches. »

Je suis arrivé à Nîmes en janvier 2017. Dès mon arrivée, on m'a attribué une assistance sociale qui a fait toutes les démarches (demande d'asile, pôle emploi, etc.). J'ai été reconnu réfugié 2 mois après avoir déposé ma demande. L'Allocation pour Demandeur d'Asile m'a permis d'avoir un hébergement dans un appartement partagé et un peu d'argent pour manger. L'Office Français d'Immigration et d'Intégration nous a proposé 400 h de cours de français.

« J'ai fait une demande de logement social dès l'obtention de mes papiers. »

J'ai eu un titre de séjour, d'abord de 4 ans, ce qui m'a permis d'obtenir un travail dans le bâtiment. J'ai cherché un appartement autonome sur Internet et en 1 semaine, j'avais trouvé dans le parc privé. Quand on a des fiches de paie à présenter, c'est plus simple, mais par contre c'était cher. Ma demande de logement social est restée sans réponse pendant les 2 ans où je suis resté à Nîmes. C'est plus difficile d'obtenir un logement social quand on est seul.



« Je dormais dans le magasin où je travaillais. »

J'ai déménagé à Valence en 2019. Un ami ouvrait une épicerie à Valence et il m'a proposé un CDI. Je dormais dans une chambre derrière la boutique, mais je n'étais pas bien. Je ne dormais pas beaucoup. Dès mon arrivée, mon ami m'a conseillé d'aller voir une association qui tient une permanence sur le logement à Valence, afin qu'ils m'aident à trouver un appartement. Avec leur aide, j'ai fait une nouvelle demande de logement social.

« Ma famille ne peut pas vivre dans la rue, c'est dangereux. »

En 2021, j'ai obtenu une carte de séjour de 10 ans, j'ai donc voulu faire venir ma famille en France. 6 mois avant leur arrivée, j'ai demandé à l'association de m'aider à trouver un appartement pour toute ma famille. Tous les jours, je venais à la permanence et je disais : « Ils ont obtenu un visa, ils arrivent bientôt, il faut trouver un logement ». Mais je n'ai reçu aucune proposition. Pourtant, j'étais prêt à accepter n'importe quel appartement afin que ma famille ne dorme pas dehors. Finalement, c'est l'association qui m'a proposé un de leur logement², et j'ai accepté tout de suite. J'ai obtenu les clés 3 jours avant leur arrivée. J'étais très soulagé.

« Maintenant, je cherche un logement où nous pourrions rester toute notre vie. »

Je suis très reconnaissant de l'aide de l'association. Ils continuent de me suivre parce que je n'arrive pas à avoir de rendez-vous avec mon assistance sociale à Valence, les délais sont trop longs. J'ai fait une nouvelle demande de logement social pour avoir une chambre supplémentaire et un logement plus lumineux parce que ma femme est enceinte de notre quatrième enfant et on vit au rez-de-chaussée. J'ai fait une demande depuis plus d'un an, mais je n'ai reçu aucune proposition.

Face à l'attente de plus en plus longue pour obtenir un logement social, les associations mettent en place des dispositifs pour aider les ménages les plus précaires à accéder à un logement. Par exemple, des associations proposent des permanences inconditionnelles sur le logement pour accompagner les ménages dans leur démarche et dans l'attente. La Maitrise d'Ouvrage d'Insertion (MOI), qui consiste à produire des logements associatifs ou transformer des logements anciens dégradés en logements très sociaux dans le diffus, permet de proposer des logements aux ménages les plus précaires grâce à une connexion plus directe entre le besoin social et les personnes.

2 - Soliha Drôme propose une permanence d'accompagnement des ménages dans les démarches pour accéder à un logement et dispose d'une agence immobilière à vocation sociale afin de louer des logements à des ménages précaires.



FONDATION
des Pierres

**L'état du mal-logement
en France 2024**



TABLEAU 1 : UNE ATTENTE « INTERMINABLE » POUR LES MÉNAGES QUI DEVIENT INÉVITABLE ?

Associations et bailleurs sociaux rencontrés s'accordent sur une durée de l'attente d'un logement social qui s'allonge pour les ménages, sous le coup d'un double effet : la baisse de la production de logements sociaux et l'inadéquation de l'offre produite à la structure de la demande ; les besoins des ménages du parc social vont vers des petits logements (T1-T2) et des grands logements (T5 et +) alors que structurellement le parc produit surtout des logements de taille intermédiaire (T3).

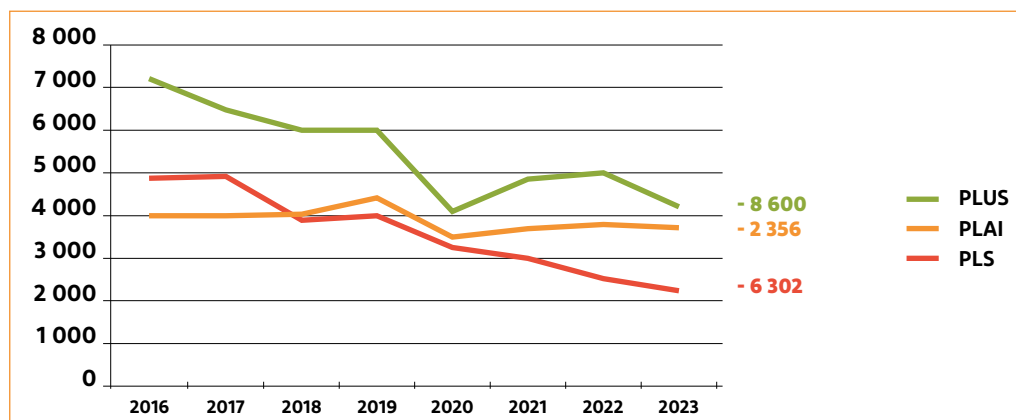
Ce qui se passe du côté de l'offre au niveau régional

LA BAISSÉ DE LA CONSTRUCTION NEUVE HLM CONTRIBUE À DIMINUER LE NOMBRE DE LOGEMENTS OFFERTS À L'ATTRIBUTION

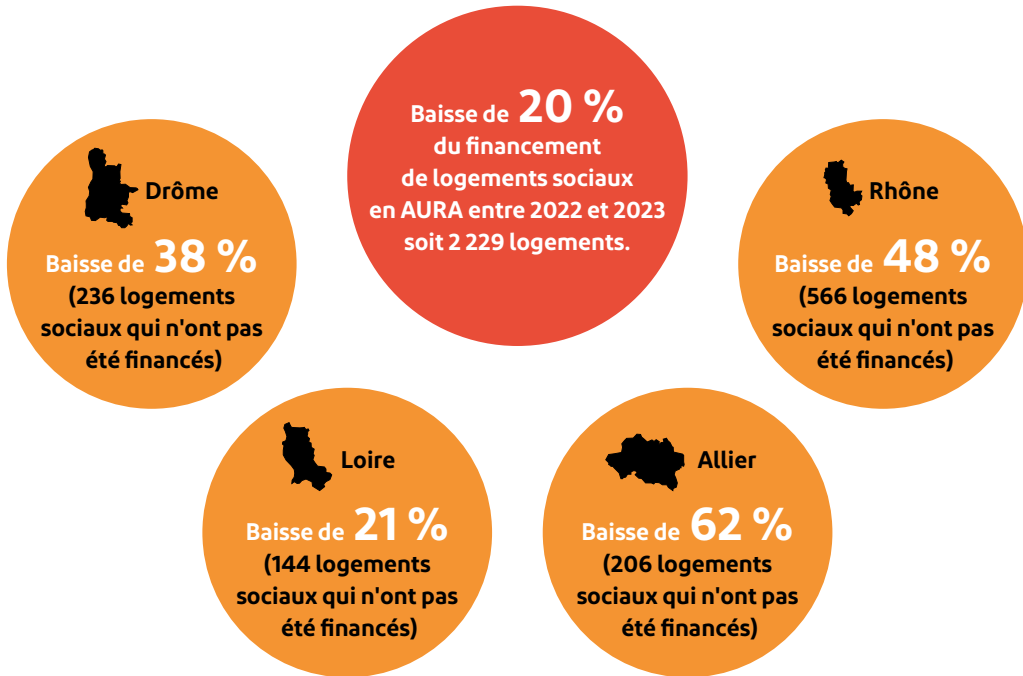
Si l'on s'attache à une lecture dans le temps du bilan des logements sociaux financés en région AURA, on observe une érosion progressive du nombre de logements produits, passant de 16 000 unités/an en 2016 à 10 200 unités/an en 2023. **En cumulé sur cette période, ce sont 17 258 logements sociaux qui n'ont pas été produits, soit une baisse de 29 %.**



BILAN DES LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX FINANCÉS EN AURA



Le bilan 2023 des logements locatifs sociaux financés marque un effondrement sans précédent. Après un recul de 25 % par rapport à 2019 dû en partie seulement à la crise sanitaire (ce sont 9 000 logements sociaux qui n'ont pas été produits en 5 ans), aucune reprise n'a été observée en 2021 et 2022. Le recul de la production est très inégal suivant les territoires. Certains pourraient presque être qualifiés de bons élèves qui voient leur production se maintenir, voire progresser. C'est le cas de l'Ain, de l'Ardèche, du Cantal, du Grand Chambéry et d'Annemasse. Presque partout ailleurs l'effondrement est spectaculaire d'une année sur l'autre comme dans la Drôme, le Pays Voironnais, l'Isère (hors PLS), la Loire, la Métropole de Lyon (- 58 % sur les PLUS et PLAI d'une année sur l'autre), le Rhône et la Haute-Savoie.



Dans un contexte d'inaccessibilité du parc privé aux ménages modestes et très modestes, le nombre de demandeurs d'un logement social est en hausse en région AURA : entre 2020 et 2022, on enregistre une hausse de 13,6 % (+ 30 000 ménages demandeurs). En 8 ans, ce sont 103 600 ménages demandeurs en plus qui sollicitent l'accès à un logement social en 1^{er} accès ou dans le cadre d'une mutation, pour un nombre d'attributions annuelles identiques sur cette période, autour de 50 000/an.

Le nombre de ménages en attente d'un logement social depuis plus de 2 ans, a plus que doublé entre 2017 et 2023 pour attendre près de 16 000 ménages. Sur la même période, le poids des demandeurs de logement social de plus de 2 ans dans la demande globale est passé de 20 % à 31 % sur le Rhône (de 21 % à 33 % sur la Métropole de Lyon), de 19 % à 23 % en Drôme, de 19 % à 23 % en Isère. Il s'établit à 23 % dans le Grand Chambéry³. De la même manière l'attente d'un logement d'une durée de 5 ans et plus, a doublé, passant de 6 044 à 15 768 ménages concernés.⁴

3 - Source : SNE, données comparées 2017-2023.

4 - Voir données détaillées dans le tableau de bord p. 89.

L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTION EN VEFA CONTRIBUE À FAIRE « PERDRE LA MAIN AUX BAILLEURS SOCIAUX » SUR LE FORMAT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX NEUFS ET À AUGMENTER L'ATTENTE

La VEFA⁵ représente aujourd'hui 50 % de la production en AURA. Les bailleurs sociaux ont des stratégies différentes entre ceux qui misent tout sur la VEFA et ceux qui maintiennent un équilibre entre maîtrise d'ouvrage directe et VEFA (par exemple, 50 % pour Est Métropole Habitat dans la Métropole de Lyon). Faire ce choix suppose des moyens humains, avec une technicité plus forte (ex. : maîtriser les matériaux biosourcés) pour rester concurrentiels face aux promoteurs. Mais pour tenir les objectifs de construction, les bailleurs sociaux sont obligés d'avoir recours à la VEFA. Et leur stratégie dépend du dialogue entre leurs actionnaires et l'organisme qui fixe les objectifs de production en fonction du PLU-H. Le principal impact de la VEFA est la perte par le bailleur social de la main sur la production et le cahier des charges qui correspond pleinement aux besoins des locataires. Aujourd'hui, on ne livre pas complètement les mêmes produits en VEFA et en maîtrise d'ouvrage directe. Ce décalage se poursuit d'année en année sur plusieurs aspects spécifiques à la VEFA : la taille des logements produits (plutôt du T3), la configuration (maximisation des surfaces, cuisine ouverte), une gestion qui induit d'avoir moins de grands logements, le montant des loyers (en lien avec les attentes de la collectivité en termes de peuplement) et le modèle économique de vente des promoteurs à un bailleur social (un T5 en PLUS sort à 7 €/m²). Ce sont au fond des logements privés qui deviennent des logements du parc social, avec un cahier des charges indexé sur une approche de ce qui se vend sur le marché davantage que sur une logique de produits qui correspondent aux besoins de demandeurs HLM. De ce fait plus la taille du ménage est importante, plus l'attente est longue (environ 10 ans) car il y a peu de grands logements (T5 et +).



Ce qui se passe du côté des ménages - Zoom sur 3 territoires

LA PERCEPTION DE L'ATTENTE DES MÉNAGES PAR 3 ACTEURS ASSOCIATIFS EN DRÔME, SAVOIE ET SUR LA MÉTROPOLE DE LYON

Trois acteurs associatifs proposant un accueil et un accompagnement de personnes en difficulté d'habitat sur Lyon, Chambéry et Valence et partenaires de la Fondation dans leur action, ont été rencontrés pour partager ce qu'ils retiennent de la rencontre avec des ménages en attente d'un logement, que ces ménages patientent dans un logement du parc privé trop cher, indécent ou insalubre, soit sans coup d'une expulsion locative, dans un logement du parc social devenu inadapté ou encore sans logement à soi (chez des tiers, en squats, sans-abri). Ces associations ont en commun un lieu d'accueil habitat, des fonctions techniques variées (équipe ou pôle habitat indigne pour l'Alpil et Soliha), ou encore un ensemblier veille sociale et logement (accueil SIAO, accueil de jour, places d'hébergement, logement et une maraude pour la Sasson). Elles se distinguent par leur périmètre d'intervention (départemental, à l'échelle d'un EPCI).

5 - Vente en état de futur achèvement.



ALPIL DANS LE RHÔNE



- > 2 531 ménages accueillis en 2023 à la Maison de l'Habitat, lieu d'accueil sans rendez-vous et de permanences spécialisées (sans-abrisme, recours DALO).
- > Accompagnement social, sociojuridique des problématiques habitat et soutien technique aux démarches (logement, hébergement, lutte contre l'habitat indigne, maintien ou relogement consécutif à une expulsion locative, incurie, etc.).
- > 36 % des ménages accueillis n'ont pas de logement propre et 64 % ont un statut locatif. Les personnes en situation d'emploi représentent 50 % du public reçu. Les ménages qui viennent à la rencontre de l'association ont déjà majoritairement déposé une demande de logement social.
- > Intervention auprès de ménages domiciliés sur le Rhône dont à 95 % sur la Métropole de Lyon.

CARACTÉRISTIQUES DU PARC SOCIAL DANS LE RHÔNE

1 offre pour
8 demandes

37 %
de demande
de mutation

30 %
de l'offre
en QPV

Seuil de
ressources
des demandeurs
du 1^{er} quartile
Métropole de Lyon :
694 €/mois
env.

21



SOLIHA EN DRÔME



- > 2 200 ménages accueillis en 2022 sur deux antennes de l'Espace d'Information sur le Logement (EIL) situées à Valence et à Romans-sur-Isère.
- > Accompagnement social et administratif à la recherche de logement (constitution des dossiers, conseil et orientation sur de l'offre spécifique).
- > 48 % des personnes reçues sont sans logement personnel, 38 % ont moins de 30 ans. Les ménages qui viennent à la rencontre de l'association n'ont majoritairement pas engagé leurs démarches de recherche de logement, de relogement.
- > Intervention auprès de ménages issus du département de la Drôme pour le Pôle Amélioration de l'Habitat ou issus des EPCI Valence-Romans Agglo pour l'EIL.

CARACTÉRISTIQUES DU PARC SOCIAL DANS LA DRÔME

1 offre pour
6 demandes

34 %
de demande
de mutation

31 %
de l'offre
en QPV

Seuil de
ressources des
demandeurs du
1^{er} quartile Valence
Romans Agglo :
763 €/mois
env.



SASSON EN SAVOIE



- > 1 000 ménages rencontrés en accueil de jour, en maraude ou accompagnés en 2022 en hébergement, en logement temporaire ou encore en recherche d'un premier accès au logement (Toi(t) d'abord, de la rue au logement, pension de famille) voire d'un habitat adapté (ménages issus de la communauté des gens du voyage).
- > Majoritairement, les ménages qui viennent à la rencontre ou vers lesquels va l'association, sont sans logement propre.
- > Intervention sur le département de la Savoie.

CARACTÉRISTIQUES DU PARC SOCIAL EN SAVOIE

1 offre pour
5 demandes

34 %
de demande
de mutation

14 %
de l'offre
en QPV
(27 % pour ce
qui concerne
Chambéry)

Seuil de
ressources des
demandeurs
du 1^{er} quartile
Grand Chambéry :
873 €/mois
env.

22

Bien qu'intervenant sur des contextes territoriaux variés (forte tension sur la Métropole de Lyon, tension moindre dans la Drôme et la Savoie), ces 3 acteurs associatifs témoignent de signaux nouveaux liés aux effets d'un accroissement de l'attente pour des personnes seules ou des familles avec enfants :

- > des interventions associatives profondément transformées dans leur sens (des accompagnements qui durent voire s'épuisent faute d'offre),
- > l'apparition de publics nouveaux que l'attente d'un logement social met en difficulté (augmentation du public de salariés à Lyon, des jeunes en Drôme),
- > une multiplication des demandes qui se traduit par un accroissement du nombre de recours DALO sur les territoires⁶,
- > une augmentation du recours à l'hébergement pour faire face à l'attente, en particulier à Lyon. L'ALPIL enregistre une augmentation de 12 % du nombre de ménages qui font une demande simultanée de logement et d'hébergement, du fait de la situation d'urgence à se mettre à l'abri.

FACE À UNE ATTENTE DE PLUS EN PLUS LONGUE, ... LES PERSONNES DÉVELOPPENT DES SOLUTIONS BRICOLÉES EXTRÊMEMENT PRÉCAIRES QUI RESTENT DIFFICILE À REPÉRER, VOIRE À QUANTIFIER

La multiplication des demandes dans un contexte de pénurie d'offres de logement et d'hébergement amène les ménages à recourir faute de mieux à des solutions précaires en matière d'habitat.

Les solutions alternatives qui ne devaient durer que peu de temps, s'installent dans de l'attente longue.

6 - Entre 2020 et 2023, le nombre de recours DALO s'est accru de 48 % en Drôme, de 28 % dans le Rhône et de 36 % en Savoie avec des proportions variées (250 recours logement en Drôme, 4 894 dans le Rhône et 386 en Savoie).



Des situations de dépannage chez un tiers initialement pour quelques mois et qui durent encore 2 ans après ne sont pas rares. Il y a 5 ans, sur le Rhône, les ménages déposant un recours DALO étaient relogés dans les 9 mois, aujourd'hui il faut compter entre 13 et 14 mois. Les démarches de demandes, de mises à jour des situations sont plus difficiles à tenir pour les personnes qui ne voient pas d'améliorations concrètes se manifester, avec pour effet des personnes qui disparaissent des radars.

Dans les territoires les plus tendus, la restriction du parc privé (du fait de l'augmentation des loyers à la location, du glissement d'une partie du parc vers la location touristique), la pression pesant sur l'offre du parc social en effet report amènent les ménages en recherche de logement, dont les plus mal logés, à attendre de plus en plus longtemps un logement (ou un hébergement) digne et durable. Cette situation marquée par la difficulté à trouver à se loger dans des délais rapides, ou pour le moins réalistes pour les ménages, les conduit à rechercher des réponses concrètes pour « atterrir » quelque part, dans des parcs ou SAS d'attente, plus ou moins confortables, plus ou moins onéreux, plus ou moins dignes.

Il est observé parmi les ménages en attente d'un logement, en particulier sur Lyon, le développement de solutions de plus en plus invisibles et coûteuses (hôtel ou Airbnb en début de mois puis rue, tente le reste du mois dans des parcs ou coins reculés), voire de solutions hors marché (location d'un logement qui est en fait un squat, sous-location payante, cave, garage ou local professionnel, etc). Les personnes continuent de mobiliser leur réseau de proches mais le temps finit par peser et les réseaux craquent, particulièrement dans des situations d'hébergement chez un tiers. L'attente est trop longue et donc les personnes préfèrent ménager leur réseau (exemple d'une mère qui dort dans la rue à Lyon pour que son fils puisse continuer à être logé chez un tiers). Ces réseaux de proches constituent un soutien important pour que les personnes tiennent dans l'attente, mais la durée de l'accès au logement menace ces appuis développés et les usent.

Les situations de bricolage face à l'attente d'un logement ne sont pas nouvelles, mais se multiplient sous l'effet du manque d'offre et deviennent moins visibles, moins repérées, moins « bien acceptées » aussi, avec des ménages davantage livrés à eux-mêmes et qui recourent à des parcs d'attente plus ou moins visibles, plus ou moins légaux et qui paient cher la recherche personnelle de mise à l'abri (expulsion du squat sans relogement, abus dont les personnes sont victimes perçus en retour par le bailleur comme une pression sur le système d'attribution, etc.).

Les bailleurs sociaux en région font le constat similaire de la multiplication de solutions bricolées, développées dans leur parc de logements pour gérer/tenir l'attente du logement au travers de la sous-location, du squat, du dépannage chez un tiers qui existent mais qui s'avèrent difficile à quantifier. En 2023 dans la région, 20 811 demandeurs de logements sociaux sont hébergés chez des particuliers, 333 ménages en RHVS⁷, 1 181 à l'hôtel et 733 personnes en habitat mobile. Les phénomènes de squat de logement social ont tendance à s'organiser de manière plus structurée (avec quelquefois des échanges d'informations via d'anciens locataires ou des locataires en place) et sont repérés autant dans les zones ANRU⁸, dans le cadre de la mise en vente du logement que plus récemment dans le parc vivant entre deux rotations. Dans les territoires avec des démolitions, la sécurisation des logements vides fait « exploser » les budgets des bailleurs sociaux (porte blindée, gardiennage...).

7 - Résidence Hôtelière à Vocation Sociale.

8 - Zone d'aménagement et de rénovation urbaine permettant d'acquérir un logement neuf à un taux de TVA réduit à 5,5 %, au lieu de 20 %

Le squat dépend en grande partie de la présence humaine de proximité dont les bailleurs sont dotés. À Est Métropole Habitat, une majorité de gardiens logent sur place (1 gardien pour 10 logements sur la totalité du patrimoine). Cela permet de mettre en place un suivi des logements et d'organiser des passages quotidiens en cas de vacance d'un logement (minimise les risques et les coûts). Tous les bailleurs n'ont pas ce dispositif de proximité. Les bailleurs sociaux qui font appel à des entreprises de nettoyage ne peuvent pas avoir ce suivi.

FOCALE

Phénomène de squat dans le parc social dans la Métropole de Lyon, par l'ALPIL.

L'ALPIL à travers sa mission sans-abri soutenue par la Fondation Abbé Pierre et la Maison De l'Habitat (MDH) perçoivent une augmentation du phénomène de squat dans le parc social qu'ils expliquent par un blocage à l'accès à l'hébergement et au logement social. Le squat apparaît donc comme une solution en attendant d'accéder à un logement. Il s'agit le plus souvent de familles avec des enfants. Pour l'installation, il y a toujours un intermédiaire qui donne l'accès au logement et qui disparaît juste après. Les ménages ont parfois conscience d'entrer dans ce logement « sans droit ni titre », mais quelquefois l'intermédiaire fait signer un faux bail et donne des clés, codes, badges. Il y a donc des ménages qui se trouvent victimes d'abus. Mais ces situations ont toutes un point commun : une grosse somme d'argent à l'entrée dans le logement (entre 1 000 et 1 500 €), présentée soit comme une contrepartie, soit comme le dépôt de garantie et les premiers mois de loyer. Généralement, le squat se fait dans des logements vacants dans un parc ancien un peu délaissé par le bailleur. Des quartiers en QPV⁹ comme Les Minguettes, Parilly (Vénissieux), Le Mas du Taureau (Vaulx-en-Velin), mais aussi des quartiers à Lyon (8^e États-Unis, 7^e Guillotière, 3^e). La réponse des bailleurs sociaux est toujours l'expulsion du logement. La montée de ce sujet dans un contexte de pénurie d'accès, d'attribution d'un logement social rend difficile la médiation en vue de régularisation du bail (signal complexe à manier).

Chronique de ménages qui pour se sortir d'une galère de logement se jettent dans une autre galère...

Une femme seule avec 4 enfants a dû quitter un hébergement dans sa famille à Avignon en urgence du fait de violences sur son fils aîné. Elle atterrit chez une connaissance à Parilly qui l'héberge. Comme l'accueil ne se passe pas très bien, la dame échange avec les habitants du quartier en quête d'une piste de logement à louer. Un habitant du quartier lui propose d'accéder à un logement (en réalité un logement social appartenant à Alliade) en payant l'équivalent de 2 mois de loyer à verser d'avance. En échange du versement, lui sont remis clés, badge d'accès à la résidence, pas de contrat de bail. Au bout de 15 jours, la police intervient au domicile et lui explique qu'elle occupe un logement social qui doit être quitté sans délai. Madame explique qu'elle ne peut pas partir et se retrouver à la rue avec 4 enfants, dont le petit dernier nécessite des soins réguliers. La police la dépose à la Maison de la Métropole du quartier.

9 - Quartier prioritaire de la ville



Une femme seule avec une fille en bas âge, attendant son deuxième enfant, se trouve dans un parcours de sortie de prostitution et vit à la rue. Un compatriote vient d'accéder à un logement social et veut retourner dans son pays. Il lui propose son logement contre une somme d'argent. Elle accepte, paye le locataire, récupère les clés et les mots de passe de l'espace en ligne du locataire. Elle s'installe en 2019 dans le logement situé dans le quartier États-Unis (GLH) à Lyon 8. Elle règle le loyer en ligne par carte bancaire sur l'espace locataire pendant 2 ans. Elle explique y vivre tranquillement avec le « consentement » du gardien jusqu'en 2021. Elle subit une infestation de punaises de lit et se rend à l'agence du bailleur social pour demander une intervention. Le bailleur découvre alors à ce moment-là que madame occupe illégalement le logement et engage une procédure d'expulsion. Madame et ses 2 enfants sont toujours sous le coup de la procédure, le concours de la force publique est prévu pour le mois d'avril.

Ce qui se passe du côté des politiques publiques

DES OUTILS D'ATTRIBUTION ET DE GESTION DE L'ATTENTE QUI SONT À LA PEINE

Les bailleurs sociaux auditionnés sont témoins via leur organisation de proximité de l'accroissement du sentiment d'incompréhension et de colère, aujourd'hui plus marqué chez les primo-demandeurs que parmi les locataires, ces derniers, ayant une vision partielle du parc et des logiques d'attribution, ne parvenant pas à comprendre pourquoi ils attendent, pourquoi on ne leur propose pas de logement, ce qui fait priorité pour l'accès à un logement. Il n'est pas rare aujourd'hui, en particulier sur les territoires les plus tendus, qu'un ménage relogé ne sache pas précisément *in fine* dire quelle démarche lui a permis d'être relogé (mobilisation du contingent préfectoral ? DALO ? Accord collectif ? Logement d'Abord?).

En parallèle, du point de vue des politiques publiques, la multiplication des publics prioritaires à l'attribution d'un logement social génère des situations qui restent théoriques (la priorité ne fait pas l'offre) et aberrantes pour les acteurs. Les bailleurs sociaux sont confrontés aujourd'hui à 25 à 30 catégories de situations prioritaires par le biais des différents dispositifs sur la Métropole de Lyon (préfecture, mvs...) pour lesquels ils n'ont pas d'offre correspondante (typologie, aménagements des logements, prix). La logique comptable de suivi des objectifs quantitatifs d'attributions prioritaires sur les territoires, différents selon les institutions (État, EPCI, Département) et évoluant dans le temps (les catégories changent au moment de revisiter le PDALHPD, l'accord collectif) ne permet pas l'évaluation qualitative des effets de priorisation en matière d'attribution.

La gravité de la situation en termes d'offre limite la portée d'expérimentations qualitatives dans la relation du demandeur à l'offre. Par exemple, le dispositif de la location choisie mis en œuvre dans la Métropole de Lyon, sur volontariat des bailleurs sociaux pour les demandeurs de mutation, s'est arrêté l'année dernière faute de volume d'offres suffisant.

TABLEAU 2 : UN COÛT DU LOGEMENT SOCIAL DE PLUS EN PLUS ÉLEVÉ

Une baisse du nombre de logements à bas et très bas loyer dans les départements de la région AURA

LE PARC À BAS ET TRÈS BAS LOYER DIMINUE DEPUIS UNE QUINZAINE D'ANNÉES

Une exploration menée en 2023 par l'agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes de la Fondation Abbé Pierre à partir des données du RPLS (répertoire des logements locatifs) enregistrant l'évolution des loyers hors charges permet de **mettre en lumière la disparition sur 10 ans (2012-2022) de 82 000 logements accessibles en AURA**, sous le coup des démolitions et production de logements aux loyers plus élevés¹⁰.

Le niveau des loyers dans le parc social est très variable en fonction de la date de construction (les logements les plus anciens ont les loyers les plus bas, les logements livrés ces cinq dernières années ont un loyer moyen supérieur de 35 % aux logements de plus de 40 ans), en fonction de la catégorie du logement (aujourd'hui PLS, PLUS, PLAI), en fonction du zonage géographique. Le niveau du loyer d'un logement social peut ainsi varier aujourd'hui entre 4€/m² et 10€/m² (voir encadré plus bas).

Sous l'effet conjugué des démolitions (toujours de logements anciens et donc à bas ou très bas niveau de loyer) qui se sont accélérées depuis la mise en place de l'ANRU et des réhabilitations successives qui s'accompagnent toujours d'une hausse des loyers, le nombre des logements à bas loyer et à très bas loyer diminue depuis une quinzaine d'années.

Méthodologie

Le loyer au mètre carré est obtenu en divisant la somme des loyers au premier janvier de chaque année, hors charges, par la somme des surfaces des logements enquêtés. Les loyers sont exprimés en euros courants. Entre 2012 et 2022, l'inflation a été très faible. Pendant ces 10 années, l'indice de référence des loyers a augmenté de moins de 10 %. Selon la politique des organismes, les augmentations de loyer décidées ont donc été inférieures ou égales à ce chiffre. Au 01/01/2012 le niveau moyen des loyers sur l'ensemble de la région était inférieur à 5,40€/m² ; au 01/01/2022, il était un peu supérieur à 5,9€/m².

En référence à ce loyer moyen, nous avons établi les 3 catégories suivantes¹¹ :

- _La catégorie très bas loyers désigne des loyers inférieurs à 4,50€/m².
- _La catégorie bas loyers désigne des loyers inférieurs à 5,50€/m² et inclue donc la catégorie des très bas loyers.
- _La catégorie loyers élevés désigne les loyers supérieurs à 7,50€/m². Il s'agit, dans les zones détendues, d'un niveau de loyer proche du niveau moyen du marché privé.

10 - Analyse menée par Vincent AMIOT, bénévole de l'agence FAP AURA sur l'évolution des loyers du parc social en région AURA à partir du fichier RPLS 2012-2022 (hors logement vacant).

11 - Le choix des catégories de loyer permet de faire une photographie des évolutions nettes mais n'exclut pas les effets de seuils.



Globalement sur l'ensemble de la région, entre 2012 et 2022, le nombre des logements locatifs sociaux à bas loyer a diminué de 82 330 unités (-32 %), alors que dans le même temps le parc social augmentait de 62 700 logements (+13 %).

Les logements à **bas loyer** représentaient 58 % du parc en 2012. Dans 10 départements sur 12 (l'Isère et la Haute-Savoie faisant exception) ils représentaient plus de la moitié du parc. Dans l'Ain, l'Allier, la Drôme, la Loire, le Puy de Dôme, 70 % au moins des logements sociaux étaient des logements à bas loyer. En 2022, ils ne représentent plus que 36 % du parc régional, soit à peine plus du tiers.

Le nombre des logements à **très bas loyer** s'est réduit de 69 570 unités (-55 %). Ils représentaient 26,5 % du parc en 2012. Dans l'Allier, la Drôme, la Loire et le Puy de Dôme, 40 % des logements sociaux, voire davantage, étaient des logements à très bas loyer. En 2022, ils n'en représentent plus que 10,5 %.

	Part des logements du parc en 2012	Part des logements du parc en 2022
Logements à bas loyer (inférieur à 5,50€/m²)	58 %	36 %
Logements à très bas loyer (inférieur à 4,50€/m²)	26,5 %	10,5 %



Ces variations d'un département à l'autre, sont fonction principalement de l'ancienneté du parc et du rythme de la construction neuve lors de ces vingt dernières années. Mais partout, on observe un fort recul du nombre des logements à bas loyer et plus encore à très bas loyer, en nombre et en pourcentage. En 2022, la part des logements à très bas loyer ne représente plus que 8 % du parc social dans l'Ain, 5,8 % dans l'Isère, 7,5 % dans le Rhône, 7,4 % dans la métropole de Lyon, 8,1 % en Savoie et seulement 4,2 % en Haute-Savoie. Autant dire qu'elle devient presque anecdotique dans ces 6 départements qui concentrent 61 % du parc locatif social de la région.

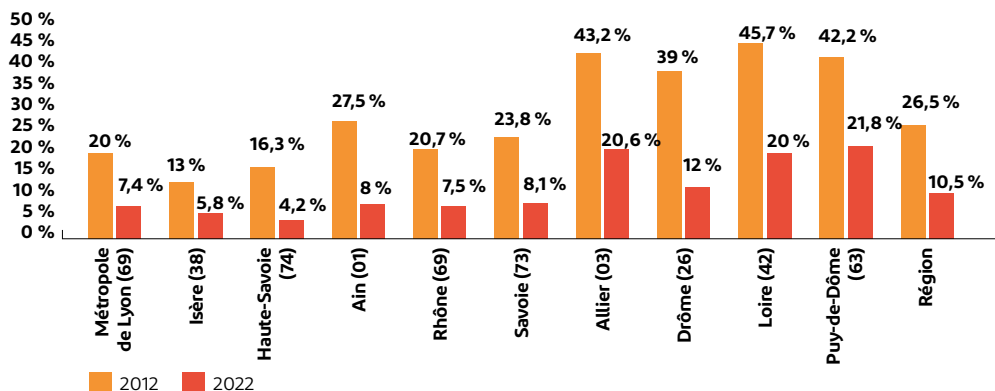
UNE HAUSSE TRÈS IMPORTANTE DU NOMBRE DES LOGEMENTS SOCIAUX À LOYER ÉLEVÉ

Par ailleurs, il n'est pas inutile d'observer l'évolution du nombre des logements sociaux dont le loyer dépasse 7,5€/m², limite qui avoisine le loyer moyen du marché libre en dehors des zones tendues. Ce sont des logements qui n'ont de sociaux que le nom ; actuellement il s'agit principalement des PLS, mais aussi parfois de PLUS. Leur nombre était de 29 730 en 2012 ; il est de 58 600 en 2022, c'est-à-dire qu'il a pratiquement doublé (+28 850 unités). Ce chiffre est à rapprocher de celui de l'augmentation du parc total des logements sociaux (62 700). Grossièrement, on peut dire que l'accroissement du parc social régional entre 2012 et 2022 est constitué pour près de la moitié de logements qui ne méritent pas le qualificatif de social. En valeur relative, ces logements à loyer élevé représentaient 6,3 % du parc en 2012. Ce taux est passé à 10,9 % en 2022. Dans la moitié des départements, ils représentaient moins de 5 % du parc en 2012. En 2022, leur taux avoisine ou dépasse 10 % dans l'Ain, l'Isère, le Rhône et la Savoie ; il est de 16,7 % en Haute-Savoie et de 18,5 % sur la Métropole de Lyon.

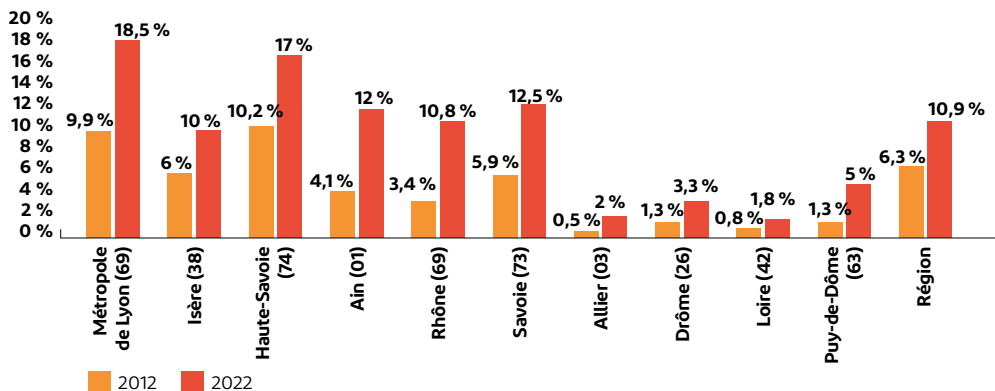
SUR L'ENSEMBLE DE LA RÉGION, EN VOLUME, IL Y A DÉSORMAIS PLUS DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX À LOYER ÉLEVÉ QUE DE LOGEMENTS À TRÈS BAS LOYER

Comme il a été dit, ces constats étant fait en euros courants doivent être en partie tempérés par les augmentations annuelles des loyers auxquelles les bailleurs sociaux ont procédé pendant cette période de 10 ans. Mais l'évolution de l'IRL (qui est un plafond pour celle-ci) ayant été très modérée sur la période, l'impact de ces hausses n'a qu'un effet marginal sur notre analyse.

ÉVOLUTION DE LA PART DES LOYERS INFÉRIEURS À 4,50 €/M²



ÉVOLUTION DE LA PART DES LOYERS SUPÉRIEURS À 7,50 €/M²





Pourquoi les loyers des logements PLAI sont-ils si chers ?

Lorsque le PLAI a été mis en place il y a maintenant plus de vingt ans, il avait pour vocation de répondre aux besoins de logement des ménages à revenu très modeste ou en situation de précarité. Malgré la montée en puissance de ce produit dans la production HLM (le nombre annuel de PLAI financés a été multiplié par 4 au cours des quinze premières années pour se stabiliser autour de 4 000 depuis 2015 dans la région, soit environ 28 % des logements locatifs sociaux agréés chaque année, avec malheureusement un fléchissement sensible depuis 2020), force est de constater qu'il n'a que très imparfaitement répondu aux objectifs qui en étaient attendus. Une des raisons de ce triste constat réside dans le fait que la subvention accordée par l'État pour le financement d'un PLAI a été réduite de plus d'un tiers par rapport à ce qu'elle était il y a vingt ans, pendant que le coût des logements augmentait de plus de 30 %. Pour équilibrer leurs opérations, les bailleurs sociaux ont été contraints de fixer quasi systématiquement les loyers de sortie au niveau du plafond réglementaire en jouant au maximum avec les marges locales autorisées. Comme dans le même temps, les aides au logement (APL) étaient moins revalorisées que les plafonds (quand elles n'étaient pas amputées), les taux d'effort exigés pour accéder aux logements sociaux produits ces dix dernières années sont devenus le plus souvent inaccessibles aux ménages les plus déshérités.

Dans la majorité des cas, les loyers de sortie des PLAI produits ces dix dernières années ne sont pas des logements à bas loyer comme nous l'entendons ici. Le loyer moyen des PLAI livrés dans la région depuis 20 ans avoisine aujourd'hui 5,7€/m², soit à peine moins que le loyer moyen de l'ensemble du parc social (5,9€/m²). Pourtant le PLAI est couramment qualifié de logement « très social ». D'ailleurs, la Cour des Comptes elle-même, dans un rapport de mai 2019 faisait déjà le constat que les loyers du parc social en général « ont connu une hausse inverse du niveau de vie des demandeurs de logement social ».

D'où l'importance, nous semble-t-il, de ne plus perdre les logements à bas loyer qui subsistent dans le parc existant. On ne peut que regretter que ni l'État, ni les collectivités, ni les bailleurs sociaux, ne semblent se préoccuper beaucoup de l'évolution du niveau des loyers dans le parc social pour que celui-ci puisse remplir sa mission, notamment dans le cadre de la politique dite du « Logement d'Abord ». Il serait temps que ces évolutions soient mieux prises en considération et que soient recherchés les leviers d'action pouvant remédier à ce constat. Par ailleurs, il sera intéressant de suivre ces indicateurs dans les années qui viennent avec le risque de constater une aggravation de la situation liée à la reprise d'une forte inflation depuis le courant de l'année 2022.

Ce qui se passe du côté des ménages

DES CHARGES EN AUGMENTATION DU CÔTÉ DES MÉNAGES MODESTES ET TRÈS MODESTES

Acteurs associatifs et bailleurs sociaux sont témoins depuis la sortie de la crise sanitaire d'une augmentation de différents postes de charges des ménages modestes et très modestes (loyers, énergies, alimentation, véhicule/essence, etc.) dans un contexte de non augmentation des ressources. Ces ménages ont également vécu les impacts des baisses de l'APL et de sa réforme, décrétées au niveau national. Le Sénat indique que près d'un allocataire de l'aide au logement sur 3 a perdu 74 d'euros d'APL mensuelle.

Exemple des variations de versements mensuels de l'APL : Une dame seule en arrêt maladie pendant quasiment un an perçoit irrégulièrement ses ressources car les indemnités journalières sont versées au coup par coup, ce qui entraîne des carences de droits, des régularisations semestrielles, des versements à la quinzaine, etc.

Mois	APL versée sur la période en €	Droit mensuel recalculé
Janvier 2021	0	152,83
Février 2021	180	332,83
Mars 2021	180	332,83
Avril 2021	126	278,83
Mai 2021	126	278,83
Juin 2021	117	269,83
Juillet 2021	174 régularisation : 777	197,33
Août 2021	135	150,33
Septembre 2021	90	113,33
Octobre 2021	194	194
Novembre 2021	194 régularisation : 210	194
Décembre 2021	68	68

Pour cette situation, on voit comment sur une année, le montant de l'aide au logement mensuelle varie d'un mois sur l'autre avec des écarts sur le montant oscillant entre 0 € les mois où l'aide est la plus basse et 194 € les mois où elle est la plus haute.

Dans cette configuration nouvelle, les ménages modestes sont mis en situation de devoir effectuer un suivi rapproché pour compenser en permanence l'écart financier.¹²

Le sujet des ressources des ménages mal-logés dans un contexte de multiplication des crises, dont la crise des prix (alimentaire, énergie, etc.), est posé mais reste mal appréhendé, voire tabou. Nous l'avons entre-aperçu avec les Fonds d'urgence FAP d'aide à la quittance (2021 et 2022) pendant la crise sanitaire dans le Rhône, l'Isère, l'Ardèche et la Drôme (avec des ménages avec de gros taux d'effort qui ont été aidés avant ou au démarrage de l'impayés), toutefois on mesure objectivement mal jusqu'à quel point les personnes se « serrent la ceinture », arbitrent entre les dépenses, voire se privent car en matière de budget, nous nous situons sur du privé voire de l'intime.

12 - Source : Étude de l'Alpil, la nouvelle réforme des aides au logement : contemporanéité dans la prise en compte des ressources, janvier 2022.



En 2023, l'association Le Mas a mené un travail d'exploration, en partenariat avec l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre, sur le sujet du pouvoir d'achat des ménages très modestes hébergés et logés dans son parc (travail auprès de 14 travailleurs sociaux issus de 4 services d'hébergement et de logements temporaires accueillant ou logeant 500 personnes/an)¹³.

L'analyse porte sur l'impact de l'inflation sur le pouvoir d'achat de ménages pauvres voire très pauvres. Elle met en évidence combien « *les situations d'extrême pauvreté sont malmenées au quotidien, dans leur projet de vie et leur parcours en les surexposant à des ruptures sociales, budgétaires et sanitaires* ». Ces ménages au profil varié (personnes seules, familles avec enfants, personnes à droits complets ou incomplets, etc.) connaissent une précarité extrême, « *avec un pouvoir d'achat déjà proche de l'inexistant qui invisibilise le phénomène de l'inflation* ».

Cette analyse témoigne des évolutions alarmantes les concernant : un bouclier d'aides sociales pour les familles en recul (aide de la Métropole), des personnes qui s'endettent auprès des tiers voire qui suspendent le remboursement d'échéanciers, qui n'ont plus de marge financière pour préparer le relogement, qui revendent des biens personnels achetés pour le plaisir, avec aussi du glissement vers l'informel pour s'acheter ses cigarettes, de la nourriture etc. ou encore des familles qui retirent les enfants de la cantine.

« *Auparavant, certaines personnes hébergées épargnaient de petites sommes mensuelles pour préparer leur installation dans le futur logement. Cette initiative devenue impossible aujourd'hui renforce le sentiment d'une vie au jour le jour. Les solutions de logement adaptées à la situation économique dégradée des ménages se font rares. Le pouvoir d'agir des personnes est également affaibli dans un contexte où la possibilité de faire des choix et de se projeter est quasi impossible. La situation interroge donc les principes du logement d'abord qui mettent la personne et ses choix au centre des trajectoires* ».

Depuis notre poste d'observation des aides financière de détresse à la Fondation Abbé Pierre, on observe que le montant moyen sollicité pour nos aides a augmenté de plus de 150 € et l'équipe repère des ménages logés dans le parc social ou privé, avec des reste-à-vivre négatif, ce qui est parfaitement inédit...Le sujet des expulsions c'est aussi celui-là, le rapport ressources/prix. Les sujets alimentation, accès aux droits, aux ressources, à l'emploi ne sont plus des sujets périphériques au logement pour les personnes logées.

13 - La Hausse du coût de la vie pour les ménages accompagnés au MAS, octobre 2023.

Le regard des bailleurs sociaux

LES OCCUPANTS ET DEMANDEURS DE LOGEMENTS SOCIAUX SONT DE PLUS EN PLUS PAUVRES

Depuis plusieurs années, les bailleurs sociaux constatent sur l'ensemble des territoires (régional et national) une paupérisation des ménages occupant le parc social. En 2022, 59 % des ménages ont des revenus en deçà du plafond PLAI¹⁴. En 6 ans, ce chiffre a augmenté de 3 points. Les nouveaux locataires sont plus pauvres que ceux qui sont déjà dans le parc. Aujourd'hui, 2/3 des demandeurs de logement social ont des revenus inférieurs au plafond PLAI. Ce chiffre dépend des territoires, dans les métropoles, c'est plus que 2/3.

Les ménages consacrent de plus en plus de moyens à leur logement et le moindre imprévu va pouvoir les mettre en difficulté avec un risque d'impayé conjoncturel et parfois structurel.

A cela, s'ajoutent des facteurs de vulnérabilité liés aux spécificités des publics logés puisque le parc social accueille beaucoup de personnes seules et de familles monoparentales (et donc des publics plus vulnérables aux aléas de la vie, car il n'y a qu'un revenu).

BAISSE STRUCTURELLE ET DIFFICULTÉS DE PERCEPTION DES AIDES AU LOGEMENT AFFECTENT DE MANIÈRE CHRONIQUE LA SOLVABILITÉ DES MÉNAGES

Les bailleurs sociaux rencontrés enregistrent des obstacles nouveaux qui affectent la solvabilité des ménages (réforme des aides au logement et nouveaux modes d'accès au compte CAF, dématérialisation générale de l'ensemble des démarches administratives), générant des difficultés spécifiques (ruptures de droits, trop-perçus etc.). En Isère, les alertes relèvent de la montée des impayés parmi les travailleurs pauvres, d'un contexte de charges qui augmentent toutes en même temps (quittances, charges d'énergie, de voiture, d'alimentation), et de la multiplication d'événements créateurs d'impayés extérieurs à la responsabilité des ménages (coupures régulières des APL du fait du nouveau mode de calcul tous les 3 mois, des délais de renouvellement des titres de séjour avec rupture de droit et des dettes qui s'accumulent le temps de la réouverture des droits). En Haute-Savoie les alertes portent sur des délais d'instruction de la Caf rallongés (3 mois sans APL pour des locataires entrant), un taux de couverture de l'aide au logement qui diminue par rapport au coût du logement (à la fois du fait de couverture APL qui diminue et car les loyers augmentent), des craintes sur les régularisations de charges qui vont intervenir en 2024.

L'IMPAYÉ EST UN PHÉNOMÈNE QUI PLANE SUR LE QUOTIDIEN DES MÉNAGES

Les impayés sont la principale source des difficultés des ménages. Les premiers impayés (de plus de 3 mois) sont plus nombreux. L'USH, dans le cadre d'une enquête sur les impayés au 1^{er} trimestre 2023, repère une augmentation au niveau national de 3 % en un an, entre 2022 et 2023.

L'impayé était assez bien maîtrisé par les organismes ces dernières années. Ces derniers avaient la capacité de mettre en place des moyens et des réponses. Avec la crise des énergies notamment, il devient de plus en plus difficile de préserver les ménages. Le volume de ménages en premier impayé

14 - Source : Enquête OPS, 2016 et 2022.

Le plafond PLAI pour une personne est de 1153 € mensuel, 2 248 €/mois pour un couple avec 2 enfants.



est plus important. On observe aussi des situations individuelles plus graves et enkystées (dettes plus importantes). L'impayé est devenu une préoccupation majeure ces deux dernières années.

UNE QUITTANCE GLOBALEMENT PLUS LOURDE SURTOUT DU CÔTÉ DES CHARGES D'ÉNERGIE : QUELQUES ILLUSTRATIONS

Si l'augmentation des charges dont les charges d'énergie affecte effectivement les ménages locataires du parc social, il reste difficile d'objectiver ce sujet ou d'établir des moyennes.

Un éclairage produit par le bailleur social Est Métropole Habitat (EMH), bailleur social sur la Métropole de Lyon

EMH a proposé un éclairage à l'échelle de 10 résidences mixant date de construction, date (éventuelle) de réhabilitation et mode de chauffage. L'évolution se fonde sur une comparaison du montant moyen des charges par logement pour les locataires présents dans le logement sur la durée de l'analyse, considérant que les usages du logement (chauffage) sont permanents dans le temps (ce qui reste à démontrer). Le montant des charges constaté englobe la totalité des types de charges (chauffage, charges générales, gardien etc.). Ce que nous pouvons tirer de ces éclairages est présenté dans les tableaux ci-après, même si pour chacune des situations des contre-exemples existent – ou des variations plus ou moins sensibles, ce qui nécessiterait une analyse plus approfondie.



I - ILLUSTRATIONS POUR DES RESIDENCES EN CHAUFFAGE GAZ : LE MONTANT MOYEN DES CHARGES A PROGRESSÉ CES DERNIÈRES ANNÉES, DE MANIÈRE PLUS OU MOINS SIGNIFICATIVE.

Illustration 1 Résidence construite en 2015	Illustration 2 Résidence construite en 2005	Illustration 3 Résidence construite en 1985	Illustration 4 Résidence construite en 1968, non réhabilitée
Chauffage gaz			
Sur une base de 22 locataires qui sont les mêmes entre 2016 et 2022	Sur une base de 41 locataires qui sont les mêmes entre 2016 et 2022	Sur une base de 62 locataires qui sont les mêmes entre 2017 et 2022	Sur une base de 293 locataires qui sont les mêmes entre 2017 et 2022
Moyenne des charges annuelles/logement			
2016 : 1 584€	2017 : 1 162€	2017 : 988€	2017 : 1 521€
2020 : 1 331€	2020 : 1 374€	2020 : 1 119€	2020 : 1 422€
2022 : 1 677€	2022 : 1 722€	2022 : 1 194€	2022 : 1 579€
+ 93 € en 6 ans	+ 560 € en 5 ans	+ 206 € en 5 ans	+ 58 € en 5 ans

Source : EMH, février 2024.

II - ILLUSTRATIONS POUR DES RESIDENCES REHABILITEES : LE MONTANT MOYEN DES CHARGES ANNUELLES DIMINUE, EN CHAUFFAGE URBAIN, Y COMPRIS APRÈS LA CRISE ÉNERGÉTIQUE. C'EST AUSSI LE CAS DES RÉSIDENCES EN CHAUFFAGE GAZ MAIS SEULEMENT AVANT LA CRISE ÉNERGÉTIQUE

Illustration 1 Résidence construite en 1972, réhabilitée en 2010	Illustration 2 Résidence construite en 1972, réhabilitée en 2018	Illustration 3 Résidence construite en 1971, réhabilitée en 2013	Illustration 4 Résidence construite en 1967, réhabilitée en 2015
Chauffage urbain		Chauffage gaz	
Sur une base de 139 locataires qui sont les mêmes entre 2017 et 2022	Sur une base de 131 locataires sui sont les mêmes entre 2017 et 2022	Sur une base de 129 locataires sui sont les mêmes entre 2014 et 2022	Sur une base de 44 locataires qui sont les mêmes entre 2014 et 2022
Moyenne des charges annuelles/logement			
2017 : 1 951€	2016 : 2 153€	2017 : 1 096€	2017 : 1 262€
2020 : 1 721€	2020 : 1 820€	2020 : 1 197€	2020 : 1 281€
2022 : 1 436€	2022 : 1 390€	2022 : 1 357€	2022 : 1 456€
- 515 € en 5 ans	- 763 € en 6 ans	+ 261 € en 5 ans	+ 194 € en 5 ans

Source : EMH, février 2024.

Cette illustration même modeste témoigne d'écart importants en termes d'évolution des factures à situations proches (réhabilitation ou pas, mode de chauffage). Cela renseigne sur le peu de « prise » que peuvent avoir sur ce sujet les locataires, sur le fait qu'ils peuvent se sentir démunis face à la compréhension et à la lecture des effets réels sur la facture, éléments nécessaires pour se convaincre du gain d'une réhabilitation thermique.

Dans ce contexte, les bailleurs sociaux interrogés perçoivent que certains ménages n'acceptent plus forcément la réhabilitation en tant que projet car ils n'en perçoivent pas les signaux attendus (baisse des charges). Le sentiment d'incompréhension de la temporalité des réhabilitations et de leurs effets pour les ménages concernés s'accroît (le confort n'a pas changé, mais comme les marges financières de ménages se sont réduites, la compréhension des délais des projets de réhabilitation est devenue difficile, moins acceptable qu'il y a 3 ans, ou alors la pédagogie permettait de faire entendre/comprendre aux locataires les enjeux et patienter).



Des alertes de la Confédération Syndicales des Familles 69 (CSF 69) concernant le poids croissant des charges d'énergie sur le budget des locataires de logements sociaux

Environ 1 200 familles sont adhérentes à la CSF, logées à 85 % dans le parc social, en particulier dans des QPV, au sein du parc de 14 des 16 bailleurs présents sur la Métropole de Lyon.

Sur ce sujet des charges qui mettent les locataires modestes et très modestes en difficultés, 3 facteurs semblent en cause :

- La question du prix d'achat ou négocié de l'énergie (prix fixe ou variable en fonction des prix du marché qui connaît des modulations régulières), différentes d'un bailleur social à l'autre.
- Les problématiques ne sont pas les mêmes en fonction du type de chauffage des résidences : résidences reliées au chauffage urbain, résidences mal isolées (aire/humidité) avec chauffage gaz et les petites résidences où les charges sont moins distribuées car il y a moins de locataires. Il n'est pas rare que des locataires paient des charges équivalentes au loyer.
- Les charges concernent aussi l'entretien de l'immeuble. Il y a une diminution des gardiens dans les résidences sociales. Les bailleurs sociaux passent de plus en plus par des entreprises privées où 100 % des coûts sont répercutés dans les charges des locataires.

L'augmentation des charges et les procédures d'expulsion pour impayés qui concernait plutôt des profils de personnes seules commencent à affecter des ménages avec enfants. Dans ce contexte, la CSF 69 constate qu'il devient plus difficile de procéder à des mutations qui pouvaient se pratiquer au cas par cas par les bailleurs sociaux quand le loyer était trop élevé, ces situations devenant de plus en plus nombreuses (augmentation de 3,5 % du loyer au 1er janvier et augmentation du coût des charges).

La réhabilitation permet de diminuer les charges de l'électricité/gaz, mais cela se fait sur le temps long et peut engendrer par ailleurs une augmentation des loyers¹⁵.



15 - Les subventions accordées par l'État ont été réduites de plus d'un tiers en 20 ans, ce qui oblige les organismes à fixer des loyers plus élevés pour équilibrer les opérations de réhabilitation.

TABLEAU 3 : LES EFFETS D'UN PARC SOCIAL QUI SE DÉGRADE SUR LA VIE QUOTIDIENNE DES HABITANTS

Le vieillissement du parc social, un phénomène naturel mais peu anticipé

Les désordres dans le parc social sont principalement liés à la vétusté des résidences (le travail du temps et de l'usage, comme pour tout logement) et à l'entretien régulier des résidences (entretien courant, petits travaux, etc.). Si l'on s'attache à l'âge des résidences du parc social¹⁶ (hors réhabilitation), dans la région, 16 % des logements sociaux ont été construits avant les années 60, cette proportion passe à 51 % pour les résidences construites dans les années 80¹⁷. Le vieillissement des logements peut générer des désordres (colonnes de chauffage, d'eau, d'eaux usées, vétusté électrique). Les réhabilitations partielles qui ont pu avoir lieu sur certaines résidences des années 60/70 il y a une vingtaine d'années, sont aussi source de désordres (fenêtres changées sans modifier le système de ventilation). La réhabilitation est ainsi un sujet et un enjeu récurrent pour les bailleurs sociaux, autant les réhabilitations thermiques (qui font l'objet de moyens financiers publics) que les réhabilitations totales (intégrant la réhabilitation thermique et les travaux d'entretien et de remplacement de certains composants).

Loin devant les départements ruraux, les Métropoles concentrent davantage de parcs anciens (résidences construites il y a plus de 60 ans), en lien notamment avec la construction de grands ensembles dans les années 60 et 70 : 30 % de parc ancien sur Saint-Étienne Métropole, 22 % sur la Métropole de Lyon, 15 % sur Clermont Métropole, 16 % sur Grenoble Alpes Métropole. Si on inclue le parc de résidences datant de 40 à + de 60 ans, ce taux se porte à 70 % pour Saint-Étienne Métropole, 58 % pour la Métropole de Lyon, 50 % pour Clermont Métropole et le Grand Chambéry et 48 % pour Grenoble Alpes Métropole.

Les problèmes techniques affectant les logements peuvent concerner toutes les résidences du parc social. Cependant, les résidences anciennes et les résidences parmi les plus récentes semblent les plus concernées. Les résidences datant d'avant les années 60 rencontrent des problèmes plutôt au sein du logement car beaucoup de logements ont fait l'objet d'un changement de menuiserie avec du double vitrage pour favoriser l'isolation, sans changer le système de ventilation ce qui engendre de l'humidité et de la moisissure. Les quartiers prioritaires de la ville qui accueillent les résidences et les grands ensembles des années 60-70 souffrent de problèmes plus globaux à l'échelle de la résidence (réseaux collectifs comme les colonnes des eaux usées) dûs à l'usure du temps, l'utilisation de matériaux de faible qualité et d'un manque d'entretien global. Enfin, des résidences très récentes (années 2000) peuvent souffrir de malfaçons du fait du faible coût des travaux et provoquent différents désordres.

16 - Voir les données détaillées dans le tableau de bord p. 77.

17 - Source : RPLS, 2022.



Les désordres rencontrés dans le parc social peuvent donc être communs à ceux rencontrés dans le parc privé car la vétusté des réseaux communs, le manque d'isolation et les malfaçons dans le neuf concernent tous les types de résidence. Cependant, contrairement au parc privé, les bailleurs sociaux apparaissent en majorité plus réactif dans le traitement des dysfonctionnements ce qui permet d'éviter l'aggravation des désordres avec des situations d'insalubrité qui reste marginale.

Néanmoins, ces sujets du vieillissement, du défaut dans l'entretien courant et de la réalisation de petits travaux, jusqu'ici plutôt réservés au parc privé, tendent à faire leur apparition dans le parc social. La croissance des signalements concernant des problèmes de vétusté, d'entretien voire d'indécence émanant directement de ménages locataires semble prendre de court les acteurs (ARS, Services d'hygiène municipaux, bailleurs sociaux, associations). Les bailleurs sociaux ne disposent pas de moyens suffisants et d'outils pour rendre compte des désordres et ils ne sont pas armés pour répondre rapidement à ces problèmes techniques (humidité, absence de ventilation, colonne usée) parfois coûteux. La prise en charge tardive de ce sujet alliée à l'ampleur du phénomène avec des moyens qui ne suivent pas, engendrent un rythme lent des réhabilitations. Si tous les organismes sont concernés, certains ont des patrimoines plus dégradés que d'autres (Loire, Drôme, Savoie, etc.). Les financements publics ne permettent pas une bonne prise en compte de ces réalités de parcs et de territoires.

En matière d'entretien des logements et de petits travaux, il n'y a pas nécessairement d'homogénéité en termes de budget selon les organismes HLM, cela tient également aux orientations politiques internes. Les fonds propres sont répartis en trois postes globalement : production, réhabilitation et entretien courant et selon les organismes, il va y avoir une ventilation des priorités. Les organismes, face à la baisse de leur moyen financier, font des choix sur leur budget. Par exemple, Pluralis en Isère choisit de prioriser le budget pour l'entretien et la réhabilitation de son parc de logements en mettant entre parenthèses les moyens pour produire de nouveaux logements sur l'année 2023, quand d'autres choisissent de diminuer leurs moyens consacrés à l'entretien. À Est Métropole Habitat, les budgets pour l'entretien ont augmenté aussi à cause des coûts des travaux. Par ailleurs, l'externalisation des prestations de travaux tend à se généraliser, ce qui pose un problème de contrôle des prestataires par les équipes internes. La gestion des nuisibles restent préoccupante pour les bailleurs qui se heurtent à des entreprises défaillantes.

Des signalements de désordres dans le parc social en progression

SIGNALEMENTS HISTOLOGE

Histologe est un outil national mis en place dans 7 départements d'AURA¹⁸ (Ain, Rhône, Isère, Savoie, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Ardèche) depuis un peu plus d'un an. Cet outil permet aux habitants de signaler directement des problèmes rencontrés dans leur logement. Cet outil est destiné tout autant aux locataires du parc privé que du parc social. La création d'Histologe a entraîné de fait une augmentation des signalements reçus par les guichets (mairie, ARS, DDT) en facilitant le signalement par les locataires des problèmes rencontrés dans le logement occupé.

18 - Voir données détaillées dans le tableau de bord p. 75.

Les 4 désordres les plus souvent évoqués sont l'état et la propreté du logement, le confort du logement, l'état du bâtiment et la sécurité des occupants. Ce qui ressort des thématiques sur les territoires : l'état du logement apparaît en 1^{er} motif dans l'Ain, l'Ardèche, l'Isère, le Rhône et la Savoie. Le confort du logement et la précarité énergétique ressort en 1^{er} motif dans le Puy-de-Dôme et la Haute-Loire. Histologe est aussi un moyen utilisé par les locataires pour alerter leur bailleur social qui est parfois très lointain et difficile à contacter. Il est difficile de rendre compte quelle part des signalements provient du parc social car la gestion est globale et dépend de la part des logements sociaux dans le département. Dans la Métropole de Lyon, sur les 670 signalements, 57 % proviennent du parc social.

SIGNALEMENTS À L'ARS

Dans un contexte d'augmentation générale du volume de signalements tous parcs confondus (parc privé, parc public), notamment liée à la mise en place d'Histologe, l'ARS perçoit une montée en puissance des signalements concernant le parc social sur tous les départements depuis 2020, avec des logements rencontrant des problématiques d'humidité, de moisissures, d'isolation, d'infiltrations, de précarité énergétique, de ventilation voire de nuisibles. Les signalements proviennent en premier lieu des locataires, en seconde position des maires par l'intermédiaire de leurs travailleurs sociaux ou de leur CCAS.

Si l'humidité, les moisissures et la ventilation semblent concerner les situations les plus fréquentes sur les départements, la question énergétique devient prioritaire (problème isolation, mode de chauffage) sur certains territoires (Savoie, Cantal avec des zones de montagnes), davantage concernés par ces problématiques, et par le vieillissement de leur parc social.¹⁹

Dans l'Ain, le sujet émergent des copropriétés mixtes pose de nouveaux enjeux pour les bailleurs sociaux. La dégradation rapide des résidences de moins de 10 ans, avec des infiltrations d'eau fréquente, demande un nouveau type d'interventions qui se rapproche du parc privé.



ILLUSTRATION SUR LE RHÔNE

Les signalements les plus nombreux recensés par l'ARS se situent sur le Rhône.

1/3 des signalements qui remontent aux ARS dans le Rhône concernent le parc social, dont le nombre a plus que doublé depuis 2019.²⁰

	Signalements à l'ARS pour logement indigne dans le Rhône	Dans le parc social uniquement	Part du logement social dans les signalements reçus
2019	115	15	13 %
2020	175	41	23,4 %
2021	180	75	41,6 %
2022	252	79	31,3 %

19 - Détail des signalements ARS et motifs prioritaires : Ardèche (nuisibles, humidité/moisissures, isolation), Cantal (infiltrations d'eau, précarité énergétique, moisissures, ventilation), Haute-Loire (humidité/moisissures), Savoie (problématiques énergétiques liées à un parc vieillissant, ventilation, chauffage).

20 - Source : ARS, 2022.



Chacun des niveaux d'acteurs dans le Rhône ayant une compétence sur la qualité de l'habitat (périls/sécurité insalubrité/saturnisme, hygiène et non-décence) témoigne d'une augmentation affectant le parc social.

Pour la ville de Lyon par exemple, qui reçoit 860 signalements par an, plus de 400 concernent des logements sociaux. La commune de Vénissieux observe un nombre de signalements qui a quasi doublé entre 2010 (100 signalements) et 2023 (185) dont environ 2/3 concernent des logements du parc social car Vénissieux est aussi composé à 2/3 de logements sociaux.

L'ARS témoigne de bailleurs sociaux généralement réactifs, ce qui permet de ne pas engager une procédure. Il y a cependant quelques exceptions et l'ARS prend depuis 2020 des arrêtés d'insalubrité sur des situations d'urgence quand les désordres sont trop importants, même si cela reste très marginal comparé au parc privé. La gestion des désordres se fait donc à l'amiable avec les bailleurs sociaux mais ils peuvent parfois utiliser des mises en demeure quand le bailleur n'est pas assez rapide dans les travaux. L'ARS joue un rôle de tiers notamment auprès des communes en cas de signalement dans le parc social car les communes sont parfois présentes dans les instances des organismes de leur territoire.



La question de la temporalité et du dialogue nécessaires avec les bailleurs sociaux pour trouver des solutions de proximité

Depuis le poste d'observation des associations, la dégradation de logements du parc social n'est pas seulement liée à la question du manque de performance énergétique du bâtiment, mais aussi de l'entretien courant du logement. Il y a aussi **la question du repérage des désordres** alors que la disparition des gardiens empêche un entretien quotidien et entraîne le recours à la sous-traitance. Il y a enfin le **chemin difficile pour faire reconnaître les désordres dans le logement** par les bailleurs sociaux. Il n'en reste pas moins que les difficultés soulevées par les ménages méritent d'être entendues, décryptées et traitées.

Un dialogue reste à trouver pour éviter le seul face à face ménage locataire-bailleur social. Sur la Métropole de Lyon, quand les désordres concernent tout l'immeuble, il semble plus facile de faire reconnaître ses droits et d'être écouté avec l'appui quelquefois d'un comité de locataires. Mais quand c'est un appartement isolé, c'est plus difficile de faire remonter les dégradations et de se faire entendre. De plus, les services des bailleurs sociaux ne sont pas toujours simples à contacter. Par exemple, pour la gestion des punaises de lit, certains bailleurs demandent encore à leurs locataires de contacter le service client alors même que certaines situations relèvent de l'urgence. La raréfaction des lieux d'accueil des bailleurs sociaux (agences de proximité) qui permettraient d'exprimer les difficultés rencontrées par les ménages ne semble pas faciliter la rencontre entre un problème et sa solution. Devant des dysfonctionnements dans le logement qui ont des répercussions quotidiennes sur sa vie et celle de ses enfants, le ménage sera en recherche d'un interlocuteur, bailleur social ou non. Les acteurs de la permanence de prévention des expulsions locatives « APPEL²¹ »

21 - Action Permanente de Prévention des Expulsions Locatives. Le dispositif couvre notamment Lyon et Villeurbanne et rassemble associations, avocats et travailleurs sociaux de la Métropole.

font le constat d'une forte augmentation des ménages sollicitant du conseil pour gérer un conflit avec leur bailleur social (transfert de baux bloqués, traitement des nuisibles etc.).

En Drôme, la Soliha témoigne de budgets d'entretien des bailleurs sociaux déjà consommés au mois de septembre, les 3 mois restants sont sans moyens financiers pour agir auprès des habitants. Le sujet de la proximité semble se poser à l'aune de ces difficultés nouvelles de ménages.

La Sasson à Chambéry constate que le parc social est vieillissant, surtout dans le Vieux Chambéry où les logements du parc social sont dégradés. Cette question du repérage et du traitement amène les bailleurs sociaux à engager des réhabilitations voire à réintégrer des gardiens sur une partie de leurs résidences.

Un entretien du parc à moyens constants

La réhabilitation des résidences n'entraîne pas toujours une baisse des coûts d'entretien courant : il faut une réhabilitation globale de la résidence incluant une réhabilitation thermique, la reprise des réseaux, de la ventilation et le remplacement de composants vétustes pour que l'ensemble des désordres disparaissent.



MOYENNE DU COÛT DE LA MAINTENANCE COURANTE DES RÉSIDENCES AVANT ET APRÈS LA RÉHABILITATION

		Coût de la maintenance en moyenne 3 ans avant la réhabilitation	Coût de la maintenance en moyenne 3 ans après la réhabilitation
Réhabilitation globale	Illustration 1	1 007 €/logement	570 €/logement
	Illustration 2	1 077 €/logement	479 €/logement
	Illustration 3	787 €/logement	379 €/logement
	Illustration 4	560 €/logement	644 €/logement
Réhabilitation thermique	Illustration 5	560 €/logement	644 €/logement
	Illustration 6	820 €/logement	631 €/logement
	Illustration 7	593 €/logement	739 €/logement

Quelques illustrations, Source : EMH, 2024

Sans que ce soit systématique ni équivalent d'une résidence à l'autre, la réhabilitation globale permet plus que la réhabilitation thermique simple de réduire le coût de la maintenance courante des résidences.



Au-delà de la réhabilitation thermique, les moyens pour une réhabilitation complète en vue d'une seconde vie ne sont pas au rendez-vous

En matière de réhabilitation, les sauts de classes énergétiques post-rénovation restent faibles comme sur le parc privé (on passe d'une étiquette G à D, guère plus). Viser une classe A oblige les organismes à revoir les priorités de rénovation pour répondre aux critères des financements publics plutôt contraignants. Les résultats ne sont donc pas à la hauteur sachant que ces opérations sont des « gouffres financiers » (équivalent à 2/3 des moyens de ce que les organismes injectent pour produire du LLS neuf) et que les collectivités n'apportent pas toutes les mêmes subventions (les métropoles de Lyon et de Grenoble apportent des moyens financiers, ce qui n'est pas forcément le cas sur d'autres EPCI de la région). De plus le cahier des charges des financements étatiques est très restrictif sur les critères à remplir pour obtenir les fonds (viser une classe A ou B). À titre d'exemple, en Haute-Savoie, sur les 1 200 logements sociaux réhabilités chaque année, seulement la moitié est financée par l'État du fait d'opération ne remplissant pas toujours strictement les critères exigés.

D'autres difficultés compliquent la réalisation de ces réhabilitations : difficulté à trouver des entreprises pour rénover en site occupé, manque de procédés pour permettre une rénovation de masse (par exemple, EMH expérimente sur 2 résidences une réhabilitation plus rapide avec l'utilisation d'un isolant par l'extérieur à partir d'un placage de matériaux biosourcés).

Le modèle de réhabilitation est un peu bloqué, car les attentes politiques sont fortes, mais il y a peu de moyens financiers dédiés. Le coût d'une réhabilitation type « seconde vie », qui permet de régler tous les désordres (moisissure, isolation et volet énergétique, ventilation et réseaux), est d'environ 100 000 € par logement. L'État mène aujourd'hui des expérimentations sur la réhabilitation globale qui reste exceptionnelle et restrictive en termes de localisation notamment. La réhabilitation de seconde vie n'existe donc pas encore, en tant qu'objectif faute de moyens, alors qu'elle constitue un enjeu politique et financier pour les ménages locataires et habitants de ce parc. Il y a une pression depuis la crise énergétique qui vient aussi des locataires qui sont plus en difficulté et plus interrogatifs sur les effets de la réhabilitation sur leur logement et en particulier sur leur budget. Les bailleurs sociaux rencontrés estiment qu'un espace de discussion autour de ce sujet engageant locataires, associations et collectivités mériterait de se développer.



Parc social dégradé, indécent voire indigne : les difficultés d'habitat rencontrées par les locataires HLM pour l'amélioration de leurs conditions de vie dans l'agglomération lyonnaise



Étude réalisée par l'association Alpil à Lyon en 2023, avec le soutien de la FAP

L'étude a été réalisée en 2022 et 2023 et porte un regard sur l'accroissement des sollicitations, via le lieu d'accueil de l'association (Maison de l'Habitat), de ménages locataires du parc social faisant une demande d'appui pour des désordres dans leur logement ou dans la résidence du parc social où leur logement se situe. L'étude propose dans un second temps de rendre visible des situations isolées mais invivables pour les ménages concernés. Le parcours de 5 ménages qui se débattent dans un logement dégradé du parc social est ainsi donné à « voir et à entendre ».

Les données

En cinq ans (entre 2019 et 2023) les sollicitations de ménages locataires du parc social mentionnant des problématiques d'habitat dégradé reçus à la Maison de l'Habitat, sont passées de 10 % à 18 %. En 2023, 52 % des ménages sollicitant l'Alpil sur des questions d'habitat indécent ou indigne sont locataires du parc social. Ils étaient 44 % en 2022, 50 % en 2021, 39 % en 2020 et 40 % en 2019.

La problématique de qualité du logement social s'étend sur plusieurs communes, concerne des résidences dont les époques de construction sont variées et impliquent la plupart des bailleurs sociaux présents sur le département. Si la majorité des enquêtés vivent dans des zones périphériques de Lyon, anciennes ZUP – zones où les logements sociaux sont les plus nombreux – les cas de la famille O, locataire d'un logement social « isolé » dans une résidence de propriétaires privés dans le 9^e arrondissement au bord des quais de Saône ou de la famille N à Tarare, montrent bien l'ampleur et la répartition du phénomène sur l'ensemble du territoire.

78 % des logements concernés se situent sur Lyon (44 %) et au Sud-Est de l'agglomération (26 %).

Les ménages sont aux 2/3 des familles avec enfants. 43 % des ménages signalant des désordres et dégradations dans leur logement du parc social bénéficient des minima sociaux (RSA, AAH) et 37 % ont des ressources issues d'une activité salariée.

Les principaux enseignements de cette étude :

Le sujet n'est pas nouveau mais les situations apparaissent plus nombreuses pour l'association comme pour les partenaires (ARS, DDT, communes). L'étude permet d'observer que tous les parcs peuvent être concernés, anciens ou plus récents, avec quelquefois des problématiques d'entretien courante.





L'Alpil a cherché à reposer le contexte, les parcours de ménages, avec **des situations de personnes qui acceptent un logement en ayant vu que des choses n'allaient pas, souvent après un parcours d'exclusion lié au logement (personnes à la rue, en sortie d'habitat indigne/marchands de sommeil dans le parc privé, en logement trop cher)**. Face à la forte demande et donc à la difficulté d'obtenir un logement, les ménages témoignant rencontrer ces difficultés indiquent avoir accepté des logements présentant des problèmes techniques plus ou moins importants au moment de l'entrée dans les lieux (problème de chauffage, de production d'eau chaude, vétusté, travaux de réfection du logement non effectués ou à minima, etc.), faute de mieux et faute de choix. L'association observe que ce sont les publics les plus fragiles du point de vue de la santé et des ressources (handicap, minima sociaux) qui apparaissent le plus exposés au parc social dégradé, repérés comme locataires dans des résidences avec le plus de problématiques et de désordres.

Les désordres les plus fréquemment rencontrés sont la présence d'humidité, avec pour corollaire le développement de moisissures et l'inconfort thermique.

Les ménages sollicitent également beaucoup la Maison de l'Habitat, du fait de la présence/persistence de nuisibles (punaises de lit, cafards, souris, rats). Au cours de l'étude, l'Alpil a pu également visiter des logements présentant des problèmes électriques (fils dénudés, boîtier pas au norme) et des problèmes d'isolation. Ces désordres ont des répercussions directes sur la santé des résidents : des problèmes respiratoires, stress et fatigue liés à toutes les démarches d'alerte. De plus, un certain isolement social et parfois familial se met en place car les ménages n'osent plus inviter de proches chez eux.

Le coût humain et financier (factures énergétiques mais aussi remplacement du mobilier, de la literie, travaux de peinture, rachat de vêtements), à la seule charge des ménages dans l'attente de mieux (travaux, mutation). En effet, devant l'absence d'action rapide, certains ménages s'endettent afin de faire, à leurs frais, des travaux, sans que cela résolve le problème général de la résidence. 3 des 5 ménages interrogés ont réalisé et financé des travaux de réfection eux-mêmes et à leur charge.

Des bailleurs sociaux « noyés » de prestataires, qui ont conscience des difficultés et dans le même temps font le constat en interne que très peu de dysfonctionnements leur remontent (Du filtrage par les prestataires ? De la perte d'information voire un manque de consolidation de ce que rencontrent les agences ?).

Quand il y a des interventions dans le logement, elles s'avèrent partielles (décalage entre ce que l'artisan vient effectuer comme travaux et les désordres à régler).

Le sujet de la santé qui intensifie le mal-être avec des troubles respiratoires fréquents, la question du logement qui devient une honte quand on veut accueillir. Des conséquences dures (ex. : déscolarisation des enfants dans la Famille O.)



De la non-réponse pour les personnes, mais aussi pour les institutions. Des communes²² qui n'ont pas les mêmes outils pratiques et se trouvent démunies quand les logements dégradés relèvent du patrimoine détenu par un seul bailleur. Aujourd'hui l'ARS qui n'activait pas trop ce type d'outil reprend des arrêtés préfectoraux à l'encontre de bailleurs sociaux (travaux non réalisés dans les délais accordés, bailleurs réclamant les loyers malgré l'arrêt, des exemples également de contestations de certains bailleurs).

Certains ménages mènent une procédure contentieuse. Cependant cette procédure est longue, chronophage, et aux frais des familles qui n'ont pas toujours accès à toute ou partie de l'aide juridictionnelle. Les solutions proposées relèvent le plus souvent d'un relogement au sein du parc du bailleur. Dans le Rhône les demandes de mutations représentent 40 % des demandes de logement social et seulement 32 % des attributions. Le relogement est donc confronté également à une nouvelle attente pour ces ménages.

Chronologies des parcours des personnes enquêtées

MONSIEUR P, SEUL AVEC SA FILLE, DANS UN T3, AU SEIN D'UNE RÉSIDENCE DE 1963 À BRON. DÉSORDRES À L'ENTRÉE DU LOGEMENT : COMPTEUR ÉLECTRIQUE VÉTUSTE, PAS DE COMPTEUR DE GAZ (PAS D'EAU CHAUDE) ET FLEXIBLE DE GAZ NON RACCORDÉ.

2014 et 2021 : Hébergé avec son ex-femme et ses 5 enfants dans un logement temporaire privé à Villeurbanne, une maison présentant d'importantes dégradations (passoire thermique, fuites en toiture, cave régulièrement visitée).

Septembre 2022 : Signature d'un bail pour un logement social, avec sa dernière fille, un T3 à Bron. Monsieur découvre la non-conformité du compteur électrique ainsi que le dysfonctionnement du système de production d'eau chaude lors de l'état des lieux le même jour. Cela remonte au bailleur représenté lors de l'état des lieux.

Octobre 2022 : Entrée dans les lieux, sans eau chaude car le paiement d'un double loyer n'était plus possible pour lui.

3 semaines plus tard : L'eau chaude est enfin fonctionnelle, après de nombreuses relances de Monsieur et des travailleurs sociaux l'accompagnant.

Décembre 2022 : Malgré les signalements à son entrée dans les lieux, des prises électriques ne fonctionnent toujours pas, la vitre d'une porte intérieure est fendue, le nom de Monsieur n'est pas sur l'interphone et la prise de télévision demandée par Monsieur n'est toujours pas installée.

22 - Dans le cadre d'un bilan des interventions de l'association dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, un questionnaire d'évaluation a été transmis à l'ensemble des communes de l'agglomération lyonnaise en 2022 et une question sur le parc social dégradé y figurait. Vingt et une communes ont répondu à ce questionnaire et l'Alpil a plus amplement échangé avec certaines d'entre-elles sur le sujet.



FAMILLE O, COUPLE AVEC 2 ENFANTS, DANS UN LOGEMENT DE TYPE 4 AU SEIN D'UNE RÉSIDENCE DE 1954 SITUÉE À LYON 9^E ARRONDISSEMENT. DES DÉSORDRES RÉCURRENTS SUR UNE PÉRIODE DE 10 ANS DANS 2 LOGEMENTS DU PARC SOCIAL.

Avant 2006 : Hébergement chez des tiers Monsieur, alors seul sur le territoire, accès à un logement social dans le quartier St-Rambert dans le 9^e arrondissement de Lyon.

2006 : Mutation auprès d'un autre bailleur social, vers un appartement plus grand, dans le 9^e arrondissement toujours, rue du 3 septembre 1945 où sa femme le rejoint.

2013 : Première infestation de punaises de lit.

2016 : Naissance du premier enfant.

2017 : Naissance du deuxième enfant. Le logement de 36 m² devient suroccupé.

2019 : Persistance des punaises de lit malgré plusieurs interventions de professionnels et les plaintes régulières de la famille. Face à une situation qui n'évolue pas, Madame repart temporairement en Algérie avec les enfants, cela conduit à la déscolarisation du plus âgé.

Juillet 2019 : Nouvelle mutation dans un T4 au 16 rue quai Jayr à Lyon 9^e. Quelques travaux de rénovations sont réalisés avant leur entrée dans les lieux.

2020 : Plaintes auprès du bailleur de désordres dans le logement (moisissures aux murs, humidité, mauvaise isolation...). Sollicitations de l'UFC que Choisir, de l'ALPIL, de la mairie... La Direction de l'Écologie Urbaine (DEU, service d'hygiène communal) alertée refuse dans un premier temps de se déplacer dans un logement social.

2021 : Suite aux différents signalements, la DEU finit par se rendre sur place et confirme la non-décence du logement.

Février 2021 : Mise en demeure de la DEU au bailleur de réaliser des travaux de mise aux normes.

Novembre 2022 : Malgré quelques reprises des revêtements dans la salle de bain, les prescriptions de la DEU n'ont pas été suivies et des moisissures demeurent dans le logement. Les enfants et Monsieur ont contracté de l'asthme. La famille souhaite se reloger.

Octobre 2023 : Rien n'a évolué, la famille continue aujourd'hui de payer par échancier des factures de l'hiver dernier (3 factures de 600 euros). Pas de nouvelles du service d'hygiène. Les moisissures perdurent. Désormais les 3 enfants sont asthmatiques. Le bailleur social propose d'effectuer une nouvelle demande de mutation, ce que le ménage va entreprendre, une nouvelle fois, se disant également prêt à engager un contentieux pour les désordres du logement actuel.





Murs du séjour et fenêtres du logement de la famille O.

46

FAMILLE Y, COUPLE AVEC 1 ENFANT, LOCATAIRES D'UN LOGEMENT DE TYPE 1 DE 29 M² AU SEIN D'UNE RÉSIDENCE DES ANNÉE 60 AUX MINGUETTES À VÉNISSIEUX. 3 ANS APRÈS L'ENTRÉE DANS LE LOGEMENT DES PROBLÈMES D'HUMIDITÉ, DE MOISSURES, UNE ISOLATION THERMIQUE FAIBLE ET DES NUISIBLES (PUNAISES DE LIT, RONGEURS).

2016 : Après une séparation Monsieur emménage dans un logement social de type 1 de 29 m² à Vénissieux.

2019 : Monsieur se marie et sa femme le rejoint dans le logement. Ils constatent les premières traces de moisissures.

2020 : Naissance de leur fils. Aggravation des moisissures. Leurs démarches pour obtenir une mutation sont vaines car Madame n'a pas de titre de séjour. Le logement privé est trop cher pour leurs ressources.

2021 : Le revêtement du plafond se fissure, l'humidité est de plus en plus importante. La famille se rend plusieurs fois à l'agence du bailleur, appelle, pour signaler ses difficultés et trouver des réponses.

2022 : Signalements au service d'hygiène via un recours DALO, via la sollicitation de l'ALPIL, de la mairie et de l'assistance sociale de secteur.

Juin 2022 : Mise en demeure du service d'hygiène de réaliser des travaux sous un mois.

À l'été et l'automne 2022 : le bailleur fait intervenir plusieurs sous-traitants, pour la reprise partielle des peintures, la remise en marche de la VMC, mais aucune de ces interventions ne règlent les désordres identifiés par le service d'hygiène (recherche complémentaire pour trouver les causes de l'humidité, pas d'installations de systèmes de chauffage supplémentaires, ni d'interventions sur l'évacuation des eaux usées).

La famille investit plus de 4 700 euros pour la reprise des revêtements, la réalisation des peintures.



Octobre 2023 : La famille vit toujours dans ce logement. Seule la VMC a été réparée et fonctionne. Aucun remboursement des frais engagés par la famille n'est intervenu. Le ménage a également dû s'équiper à ses frais d'un radiateur à bain d'huile pour se chauffer le prochain hiver. Ils maintiennent leur demande de mutation dans le parc social en espérant un relogement.



Fenêtre du salon dans le séjour.



Plafond de la salle de bain.



Plafond.



Mur du séjour, sous la fenêtre.



FAMILLE C, COUPLE AVEC 6 ENFANTS, DANS UN LOGEMENT DE TYPE 4 AU SEIN D'UNE RÉSIDENCE CONSTRUITE DANS LES ANNÉES 1960 SITUÉE DANS LE QUARTIER BEL-AIR À SAINT-PIEST.

DÉSORDRES QUELQUES MOIS APRÈS L'ENTRÉE DANS LES LIEUX : HUMIDITÉ, CONDENSATION, MOISSURES.

2016 : Le couple et ses 3 enfants intègrent un logement social T4. Naissance du quatrième enfant.

2017 : Demande de mutation à cause des nombreux désordres dans le logement. Naissance du cinquième enfant.

2020 : Premières plaintes officielles d'une longue série auprès du bailleur concernant la présence de moisissures et la santé des enfants.

2021 : Se rendent en Maison de la Métropole faire part de l'inadaptation du logement et des problèmes d'humidité. Ils sont orientés vers l'ALPIL. Déplacement en agence de proximité du bailleur social et toujours plusieurs appels pour faire remonter les désordres.

Juillet 2021 : La famille saisit la commission DALO, le recours est envoyé sur le motif de la suroccupation et d'un délai anormalement long d'attente (leur demande de mutation date de 2017).

2022 : Naissance du sixième enfant.

Juin 2022 : Reconnue prioritaire DALO. Un sous-traitant du bailleur est envoyé au domicile afin de réaliser un devis.

Octobre 2022 : Proposition de logement dans le cadre du DALO dans la même rue, dans une résidence aux problématiques similaires. C'est ce qu'indiquent les occupants croisés lors de la visite. La famille refuse. La famille sort de la priorité DALO suite à son refus du logement, jugé injustifié.

Décembre 2022 : Pas de nouvelles du devis, qui prévoyait reprise des sols, de la salle de bain et des toilettes (des travaux qui ne règlent pas la présence d'humidité). La famille envoie un courrier au bailleur.

Février 2023 : Visite par un technicien de l'ALPIL qui sollicite ensuite l'ARS, suspectant une insalubrité. L'ARS alerte la DDT pour faire pression sur le bailleur.

Juin 2023 : Le bailleur apporte des réponses à la DDT et l'ARS, expliquant que le ménage aurait pu mobiliser les prestataires en charge des contrats d'entretien et qu'un défaut d'entretien du logement par la famille a été constaté. Certaines interventions sont menées dans le logement : remise en conformité du tableau électrique, traitement anti-cafards, remplacement de la bouche de ventilation dans la cuisine, remplacement du tablier de la baignoire, réfection du sol de l'entrée.



Installation électrique de la famille C.



Séjour de la famille C.



FAMILLE K, COUPLE AVEC 2 ENFANTS, DANS UN LOGEMENT TYPE T4 À SAINT-FONS DANS UNE RÉSIDENCE DES ANNÉES 60.

DÉSORDRES 2 ANS APRÈS L'ENTRÉE DANS LE LOGEMENT : DÉGÂTS DES EAUX À RÉPÉTITION, VÉTUSTÉ DES RÉSEAUX, MOISSISSURES.

2014 : Après avoir été locataire aux Minguettes à Vénissieux dans le parc social, la famille obtient une mutation à Saint-Fons. Des travaux étaient en cours à leur arrivée sur l'ensemble de la résidence (traitement de l'amiante) qui a conduit la famille à être hébergée dans un logement tiroir du même ensemble.

2015-2016 : La famille constate une forte humidité dans le logement et des problèmes respiratoires se déclarent chez les enfants. La famille se rend souvent en agence pour se plaindre de ces désordres, envoie des courriers recommandés, appelle... Lors d'un nouvel appel, au siège cette fois, on informe la famille que leurs plaintes n'ont jamais été enregistrées.

Après une forte altercation à l'agence de proximité du bailleur social, Madame échange avec le directeur de l'agence, qui finira par se rendre sur la résidence et visiter le logement.



Aucune intervention n'est réalisée et on propose à la famille de refaire eux-mêmes les peintures puis de demander remboursement. La famille s'exécute pour refaire les peintures mais ne sera jamais remboursée.

Mars 2022 : la famille saisit la commission DALO en vue d'un relogement. Une visite technique du logement est effectuée et conclut à la non-décence du logement occupé. Le ménage est reconnu prioritaire en mai 2022.

Décembre 2022 : Mme K. reçoit une proposition de logement via le DALO, et finit par refuser du fait de problèmes de voisinage signalé par un voisin lors de la visite du logement (fait de violence grave entre voisins par ailleurs relaté dans la presse locale). Mme sort de la priorité DALO suite à ce refus car pour le bailleur la procédure d'expulsion est engagée contre le locataire en faute. Retour à la case départ.

DES EXEMPLES DE COOPÉRATIONS ENTRE ASSOCIATIONS ET BAILLEURS SOCIAUX AUTOUR DES 3 ENJEUX REPÉRÉS

LES COOPÉRATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS : UNE MANIÈRE DE GÉRER LES PRIORITÉS DE L'ACCÈS AU LOGEMENT SOCIAL

La plupart des bailleurs sociaux confient une petite partie de leur parc en gestion aux associations (intermédiation locative, baux glissants, travail avec les associations via le Logement d'Abord voire avec des collectifs de citoyens sur du logement vacant). Cette coopération qui concerne moins d'1 % du parc au niveau régional, permet de gérer les priorités dans l'accès au logement. 4 868 logements sociaux²³ sont mis à disposition de tout type d'associations en région AURA (œuvrant pour le logement de personnes défavorisées, logement pour saisonniers, etc.), 22 % sur le seul département Puy-de-Dôme et 37 % sur le Rhône.²⁴

À l'échelle des territoires, acteurs associatifs et bailleurs sociaux travaillent quelquefois en partenariat pour répondre aux difficultés de personnes locataires du parc social (ruptures de droits/impayés, travaux locatifs, gestion des nuisibles). La Fondation Abbé Pierre apporte son soutien financier à certaines de ces coopérations.



Sur le sujet des impayés de loyers dans le parc social, de l'accès aux droits et de l'évitement des ruptures

> Logement Toujours Maintien - Isère

Logement Toujours Maintien est une action qui a été cocréée en 2014 avec les bailleurs sociaux du territoire (Alpes Isère Habitat, Société Dauphinoise de l'Habitat, Actis, Pluralis, CDC Habitat) et des associations (Oiseau bleu et relais Ozanam). Cette action a pour vocation d'aider les ménages en situations d'impayés du fait de changements de situations ou ruptures de droits (logement trop cher, charges trop élevées), afin de prévenir des expulsions locatives dans le parc social, via le déploiement d'outils ajustés (aller-vers et accompagnement associatif, recours à la mutation, réduction de la quittance de loyer pouvant aller jusqu'à 6 mois). L'appui aux ménages se fait donc via un accompagnement associatif sur le volet administratif et une ouverture/remise en route des droits, la mobilisation d'aides financières pour le traitement de la dette ou encore des remises sur la quittance en attendant le retour à l'équilibre financier des ménages ou la mutation. **Soutenu au démarrage de l'expérimentation par la FAP, Logement toujours permet d'aider aujourd'hui 70 ménages chaque année et d'éviter les expulsions locatives (quelle que soit l'avancée de la procédure en cours au moment de l'entrée dans le dispositif) par le développement de**

23 - Source : RPLS, 2023.

24 - Voir données détaillées dans le tableau de bord p. 97.



L'accès aux droits des ménages. Le financement des aides s'appuie en grande partie sur les fonds propres des bailleurs sociaux et le FNAVDL²⁵, ainsi que sur des partenariats avec les collectivités locales (État et depuis peu Métropole via des crédits Logement d'Abord). Ce dispositif est unique sur le territoire en permettant que les bailleurs sociaux orientent les ménages vers cette expérimentation ajustée, plutôt que de se voir prescrire un accompagnement de l'extérieur souvent mal calibré. Ce dispositif s'est professionnalisé ces dernières années dans l'aide aux personnes « sans-contact », qui sont en rupture avec le bailleur social comme d'un accompagnement proposé par un travailleur social de droit commun.

Sur le sujet des travaux de réfection des logements, de petits travaux d'aménagement pour des ménages précaires bloqués dans leur mobilité habitat

> Atelier de Quartier d'Échirolles Ouest, Compagnons Bâisseurs Rhône-Alpes/Bailleurs sociaux

L'Atelier de Quartier d'Échirolles Ouest, situé dans la banlieue sud de Grenoble est un projet mené par les Compagnons Bâisseurs depuis 2022. Élaboré dans un territoire zéro chômeur²⁶, l'Atelier de Quartier a pour objectif d'améliorer le cadre de vie des familles grâce à des chantiers d'auto-réhabilitation accompagnée (ARA), des ateliers collectifs et une bibliothèque en libre-service. Les Compagnons Bâisseurs sont implantés dans deux quartiers prioritaires de la ville (La Viscose et La Luire, qui sont composés principalement de logements sociaux). L'équipe travaille avec les habitants pour les aider à entreprendre des petits travaux d'aménagement et d'embellissement de leur logement social (installation d'étagère, peinture, installation électrique,...). Les Compagnons Bâisseurs apportent l'expertise aux ménages et l'appui à la réalisation des travaux par eux-mêmes, ainsi que la possibilité de financement du reste à charge de ménages aux ressources trop limitées (chantiers solidaires financés par le bailleur social et la FAP), ce qui permet aux habitants d'investir pleinement leur logement à moindre coût et d'être acteurs de ces changements. Financé en grande partie par les bailleurs sociaux présents sur ce territoire de patrimoine ancien, **ce projet permet d'accompagner environ 30 ménages (20 chantiers dans les logements et 10 dépannages pédagogiques) chaque année.** Il permet également un échange rapproché avec les bailleurs sociaux sur les problématiques que rencontrent les habitants dans leur logement (vétusté, dégradations, etc.) du fait de leur participation aux comités techniques.



25 - Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement.

26 - Le territoire 0 chômeur de longue durée permet l'insertion socioprofessionnelle des personnes privées durablement d'emploi. Des entreprises à but d'emploi (EBE) développent des emplois adaptés aux besoins du territoire pour les personnes privées durablement d'emploi.

Sur le sujet de l'entretien des logements sociaux & du traitement des nuisibles

> Expérimentation « Oh Punaises ! », Le Cent Sept à Lyon 8^e arrondissement

L'expérimentation « Oh Punaises ! » mise en œuvre dans le 8^e arrondissement de Lyon, est un projet mené depuis 2022 par le Cent Sept, association d'innovation sociale et des partenaires, dans le cadre du territoire zéro chômeur. L'expérimentation a pour objectif d'informer et de former les habitants à lutter de manière autonome contre les infestations de punaises de lit. L'enjeu des punaises de lit soulevé par les habitants du 8^e arrondissement au démarrage du projet a mobilisé de nombreux acteurs autour de l'expérimentation (ARS, la Métropole de Lyon, la Préfecture du Rhône, les bailleurs sociaux Grand Lyon Habitat et Alliade...). La création d'un métier (les médiateurs punaises de lit), permet d'intervenir sur l'information des habitants (détection, conseils, bonnes pratiques, pour mieux lutter contre une infestation de punaises de lit), grâce au porte à porte, à la présence en pieds d'immeuble, à des permanences et à l'animation d'ateliers de quartier (qui sont développés notamment grâce au soutien de la FAP). **750 personnes ont été informées et sensibilisées sur les méthodes pour se débarrasser des punaises de lit dans leur logement et 130 travailleurs sociaux formés sur les méthodes d'accompagnement des ménages.** Ce projet a aussi permis de sensibiliser les bailleurs sociaux sur les nouvelles méthodes thermiques de lutte contre les punaises de lit. Cette expérimentation a pour objectif futur de se développer dans d'autres territoires et de mobiliser un réseau d'acteurs afin de répondre au mieux à ce nouveau problème de santé publique qui a des effets graves sur la santé mentale des personnes infestées et sur le coût économique pour les ménages et pour les bailleurs sociaux (enjeu de traitement de masses des textiles, mobiliers notamment, étendre le sujet au parc privé, etc.).



**L'état du mal-logement
en France 2024**



CONCLUSION

Enseignements et Perspectives de travail

Le thème de cet éclairage régional est né d'une alerte à la croisée de sollicitations directes des ménages et de rencontres des acteurs associatifs que nous soutenons : le parc HLM s'il est hors d'atteinte dans des délais raisonnables pour certains ménages peut être un lieu difficile à vivre pour ceux qui y sont ou attendent d'y accéder.

Sur la base des propos de personnes mal logées relevant de situations vécues, nous avons tenu à nous interroger dans un dialogue croisé avec les bailleurs sociaux et les acteurs associatifs sur ce qui est en train de se passer dans le parc social afin de rendre visible les difficultés rencontrées par les ménages et par les bailleurs et les solutions qui émergent dans les différents territoires de notre région, autour des trois principaux enjeux identifiés : l'attente interminable, le coût du logement et son état.

Concernant l'attente qui est devenue généralement trop longue pour les ménages plusieurs questions se posent.

La gestion de l'attente dans la durée est devenue une action permanente des associations qui assurent cette fonction d'accueil et apportent une relation humaine indispensable aux personnes pour tenir, qu'elles soient hébergées chez des tiers, dans des situations bricolées ou en squat, ou pour certaines d'entre elles abusées par des intermédiaires douteux.

Pour les ménages qui ne sont pas dans le logement social, le système est illisible entre la gestion numérique des demandes enregistrées, la multiplication des filières de priorisation qui ne semblent pas efficaces puisqu'un recours DALO ne donne pas accès à un logement rapidement même s'il y a urgence (entre 13 et 14 mois).

Or, le parc HLM est devenu la seule solution pour un nombre croissant de ménages du fait de l'inaccessibilité des loyers du parc privé et malheureusement le système de production est en panne : non seulement le volume de logements produits diminue mais les logements HLM neufs produits sont de plus en plus insérés en VEFA dans des opérations de promotion et leur format (taille, organisation, niveau des loyers) n'est pas en phase avec les besoins des ménages en recherche de logement. Un élément positif au tableau, le nombre de PLAI produits augmente mais les loyers de sortie sont au plafond, donc trop élevés pour les ménages les plus pauvres.

Face à ce sombre tableau, au-delà de la sortie nécessaire « macro » de la crise structurelle de la production neuve, la seule perspective semble se situer du côté de la coopération intelligente entre associations et bailleurs sociaux qui confient une petite partie de leur parc (4 868 en AURA) en gestion aux associations (intermédiation locative, baux glissants, travail avec les associations via le Logement d'Abord voire avec des collectifs de citoyens sur du logement vacant), afin de gérer les priorités dans l'accès au logement.

> Piste 1 : Renforcer les lieux d'accueil et les circuits courts dans l'accès au logement en appui sur des coopérations volontaires entre bailleurs et associations dans les territoires.

Concernant le coût du logement (loyers + charges), la parole des ménages concernés dont la précarité augmente témoigne d'une hypersensibilité aux changements liés, soit à la



baisse de leur solvabilité générée par les interruptions ou intermittences des aides au logement (modifications du système APL), soit à des hausses de loyer suite à des réhabilitations sans compensation par la baisse des charges.

De manière générale le coût global du logement HLM (loyers + charges) ne semble plus en phase avec les ressources de ces ménages et cela d'autant plus que le parc à bas loyers, c'est-à-dire le plus ancien s'amenuise structurellement tandis que les consommations de charges (gaz, électricité notamment) augmentent en coût.

> **Piste 2 : Suivre de près l'évolution du niveau des loyers dans le parc social pour que celui-ci puisse remplir sa mission, notamment dans le cadre de la politique dite du « Logement d'Abord » ;**

> **Piste 3 : Faire de la gestion des mutations pour logement trop chers une priorité ;**

> **Piste 4 : Encourager des coopérations intelligentes entre bailleurs sociaux et associations (cf. expérimentation *Logement toujours maintien* en Isère) pour prévenir les impayés de manière préventive et opérationnelle.**

Concernant la dégradation du parc social, entre les alertes des ménages, les signalements via Histologe ou l'ARS, sans faire de généralités, force est de constater qu'une partie du parc HLM est confronté à un phénomène de vieillissement et que certains locataires sont depuis longtemps dans des logements indécents voire insalubres dont ils sont prisonniers avec des conséquences graves sur leur santé et leur dignité de vie. Sans dramatiser la situation il est important d'objectiver le constat partagé avec les bailleurs sociaux : si le vieillissement du parc social est un phénomène naturel les moyens financiers sont là pour la réhabilitation thermique mais ceux nécessaires à une réhabilitation complète en vue d'une seconde vie ne sont pas au rendez-vous. Concernant les problèmes d'entretien courant rencontrés par les ménages (présence d'humidité et l'inconfort thermique notamment) il n'y a pas nécessairement d'homogénéité en termes de budget pour les travaux et l'entretien selon les organismes HLM et on constate une délégation croissante de l'entretien courant à des prestataires extérieurs sans suivi de proximité par les bailleurs sociaux.

Face à ce constat il est important d'encourager un dialogue avec les bailleurs sociaux pour trouver des solutions de proximité à l'entretien des logements et faire aboutir les demandes des locataires.

> **Piste 5 : Organiser des coopérations de proximité entre habitants, associations et bailleurs sociaux pour réduire outre la distance, le temps d'intervention et impliquer les habitants semblent à encourager.**

À l'issue de cette investigation qui permet de rendre visible des situations de mal-logement dans le parc HLM nous sommes convaincus au-delà de l'interpellation sur la crise de la production et les maillons faibles du modèle économique du logement social de la nécessité d'agir au plus vite en lien avec les politiques publiques pour réintroduire de la proximité dans le cadre de coopérations intelligentes et efficaces entre associations et bailleurs sociaux inscrites dans la temporalité de la vie des ménages et non des dispositifs et des budgets disponibles.

Il s'agit de réinvestir une échelle « micro » de proximité et de proposer dans la durée un lien social aux ménages, afin que leurs conditions de vie soient rendues dignes dans des délais acceptables.

INFOGRAPHIE RÉGIONALE

Le parc social en AURA en 10 chiffres-clés

LE PARC SOCIAL EN AURA

592 144

logements sociaux

soit 13,2 % des logements
dont 22 % en QPV

Source : RPLS, 2022.

86 organismes HLM en AURA, 1/3 sont des offices publics

Source : AURA HLM, 2023



LES LOYERS DANS LE PARC SOCIAL EN AURA

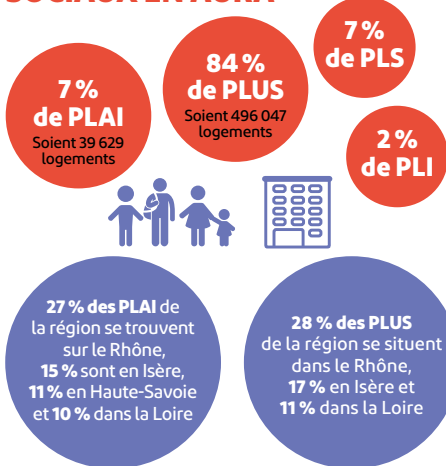
Un loyer en moyenne de 5,92 €/m²

23 % des loyers inférieurs à 5,03 €/m²

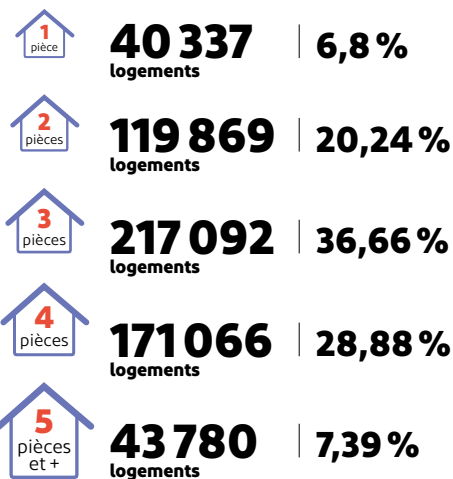
19,9 % des loyers supérieurs à 6,71 €/m²

Source : RPLS, 2022.

CATÉGORIES DES LOGEMENTS SOCIAUX EN AURA



LES TYPOLOGIES DE LOGEMENT DU PARC SOCIAL EN AURA



Source : RPLS, 2022.



LES ÉTIQUETTES ÉNERGÉTIQUES DANS LE PARC SOCIAL EN AURA



Source : RPLS, 2022.



LES DEMANDES DE LOGEMENTS SOCIAUX EN AURA

265 407 demandeurs
soit 3% de la population régionale en 2023

+ 8 % de demandeurs

entre 2022 et 2023

Un tiers des ménages demandeurs est déjà locataire du parc social.

+ 103 600 demandeurs en plus

en 8 ans (2015-2023) pour un nombre d'attributions annuelles identiques autour de 50 000/an

LES REVENUS DES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL EN AURA

68 %

(soit 167 782 demandeurs dans la région) sont en dessous des plafonds PLAI.

Source : DREAL, 2023.

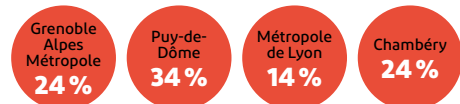


LE TAUX DE SATISFACTION DES PERSONNES SANS-DOMICILE DANS LE PARC SOCIAL EN AURA

Dans la région

76 428

personnes sans-domicile²⁷ font une demande de logement social et **seulement 18 172** accèdent à un logement social chaque année, **soit 1 demandeur sur 4**.



Source : DREAL, 2023.

TAUX D'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX EN AURA

1 attribution pour 5 demandeurs en AURA soit 21 % en 2023²⁸

Une baisse des attributions de 9 % en 5 ans



Au niveau national, les ménages avec moins de 500 € par mois voient leur taux de succès baisser de 22 % en 2017 à 12 % en 2022. La tranche entre 500 et 999 € par mois a baissé de 23 à 18 %.

Sources : DREAL, 2023 et rapport inter-associatif (Secours catholique, FAP, HH, SNL, ATD-Quart Monde, association DALO), analyse comparée des conditions d'accès au logement social des ménages à faibles ressources dans 12 métropoles régionales, janvier 2022.



LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SRU EN AURA

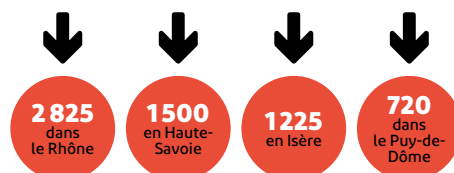
55 communes

ont fait l'objet d'un arrêté de carence



8 300 logements

n'ont pas été produits en région sur les 3 dernières années



27 - Les ménages sans-domicile comprennent les catégories de demandeurs : sans-abri, squat, camping, centre enfance famille, habitat mobile, hôtel, RS/foyer, structure d'hébergement, hébergé chez des parents/enfants et hébergé chez des particuliers.

28 - Des disparités régionales fortes : 1 offre pour 9 demandeurs sur la Métropole de Lyon, 1 offre pour 6 demandeurs dans la Drôme, 1 offre pour 5 demandeurs en Isère et en Savoie, 1 offre pour 3 demandeurs dans la Loire et le Puy-de-Dôme.

CHAPITRE 2

Tableau de bord 2024 - Les enjeux de demain pour les ménages aux portes ou logés dans le parc locatif social

1. Les exclus du logement dans la région, qui sont-ils ?	58
1.1. Les demandeurs d'un hébergement au SIAO : des compteurs qui explosent	58
1.2. L'observation du sans-abrisme et de l'exclusion du logement dans la Métropole de Lyon, une dynamique articulée à la mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord	61
1.3. Regards sur les occupants des squats et bidonvilles <i>Zoom sur l'étude des Compagnons Bâisseurs Rhône-Alpes</i>	62
1.4. Les besoins des ménages accueillis en hébergement d'urgence - l'exemple à Lyon	65
2. L'enjeu de l'attente du logement	67
2.1. La liste des demandeurs d'un logement social s'allonge d'année en année	67
2.2. Les délais d'attente pour un logement social en augmentation continue depuis 2017	70
2.3. Les mutations dans le logement social de moins en moins satisfaites depuis 2017	71
2.4. Les effets de report de certaines catégories de demandeurs de logement social	72
3. L'enjeu de la qualité du logement	73
3.1. Histologe : un service public permettant de signaler sa situation de mal-logement	73
3.2. L'âge et la performance énergétique des logements sociaux	75
4. L'enjeu du coût du logement	78
4.1. Le droit à la ville entravé dans certaines parties de la région	78
4.2. Le parc locatif social accueille de plus en plus de ménages pauvres	82
4.3. L'aggravation des problématiques d'expulsions locatives	83
5. Face aux enjeux de demain, quelles sont les réponses de nos politiques publiques ?	85
5.1. Les données sur la construction neuve et l'amélioration du parc privé	85
5.1.1. Une année noire pour la construction neuve	85
5.1.2. L'effondrement du nombre des logements locatifs sociaux financés	87
5.1.3. La production des logements sociaux très abordables (PLAI adaptés) ne décolle pas	89
5.1.4. La part des logements locatifs sociaux produits en VEFA toujours à la hausse	90
5.1.5. La mobilisation du parc privé est nettement insuffisante	90
5.2. Les politiques de mise en œuvre du Logement d'Abord et de lutte contre le sans-abrisme	92
5.2.1. L'accès direct au logement des personnes sans-domicile-fixe sur les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord	93
5.2.2. Le développement des pensions de familles	94
5.2.3. L'état d'avancement de l'intermédiation locative	95
5.2.4. Les coopérations avec les bailleurs sociaux : la sous-location dans le parc social	96
5.3. La mise en œuvre du droit au logement dans la région	97
5.3.1. Le recours DALO	97
5.3.2. Les délais d'instruction et de mise en œuvre des décisions logement	98
5.3.3. Le changement du mode de gestion des droits de réservation de logements sociaux - <i>Zoom sur le rapport national du Haut Comité pour le Droit au Logement</i>	99
5.4. La mise en œuvre de la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain)	101
5.4.1. Bilan triennal SRU 2020/2022 : un cru encore très mitigé	101



Tableau de bord 2024 Les enjeux de demain pour les ménages aux portes ou logés dans le parc locatif social

Dans le cadre de son éclairage régional sur le mal-logement, l'agence Auvergne-Rhône-Alpes met la focale cette année sur les enjeux dans le parc locatif social, du point de vue des ménages en situation de précarité, à travers trois sujets : produire des logements en nombre suffisant là où sont concentrés les besoins, proposer des loyers abordables aux revenus les plus modestes, assurer l'entretien et garantir la qualité de ces logements. Le tableau de bord 2024 rassemble des données pouvant éclairer ces aspects du point de vue des besoins à couvrir ainsi que des réponses apportées par nos politiques publiques.



1. LES EXCLUS DU LOGEMENT DANS LA RÉGION, QUI SONT-ILS ?

En l'absence de données statistiques suffisantes, notre regard est nourri de dispositifs locaux et de travaux menés dans plusieurs territoires de la région qui complètent la base statistique existante sur le sujet. Les dispositifs d'observation défailants contrastent avec les expériences locales de recensement des besoins.

1.1. Les demandeurs d'un hébergement au SIAO : des compteurs qui explosent

Environ 44 700 personnes distinctes avaient fait une demande au SIAO en 2022, elles ont été 2 577 de plus en 2023 puisqu'on dénombre 47 277 demandeurs. Les 4 départements métropolitains que sont le Rhône, l'Isère, le Puy-de-Dôme et la Loire, représentent à eux seuls deux tiers des demandeurs et plus d'une demande sur quatre est localisée dans le Rhône. Malheureusement, il n'y a aucune visibilité des réponses qui sont apportées à ces demandes. On retrouve ces contrastes avec la demande d'hébergement d'insertion.

LES DEMANDES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE EN 2023

Départements	Nombre de demandeurs distincts ayant fait une demande d'hébergement d'urgence auprès du SIAO en 2023
Ain	3 004
Allier	1 413
Ardèche	1 027
Cantal	196
Drôme	3 043
Isère	7 598
Loire	4 869
Haute-Loire	680
Puy-de-Dôme	5 125
Rhône	13 712
Savoie	1 837
Haute-Savoie	4 773
Région	47 277

Source : DREETS 2023 – extraction Si-Siao.

LES DEMANDES D'HÉBERGEMENT D'INSERTION EN 2023

Départements	Nombre de demandeurs distincts ayant demandé un hébergement d'insertion en 2023
Ain	1 849
Allier	678
Ardèche	491
Cantal	483
Drôme	1 386
Isère	2 744
Loire	1 445
Haute-Loire	382
Puy-de-Dôme	1 864
Rhône	12 307
Savoie	1 321
Haute-Savoie	5 042
Région	29 992

Source : DREETS 2023 – extraction Si-Siao.



1.2. L'observation du sans-abrisme et de l'exclusion du logement dans la Métropole de Lyon, une dynamique articulée à la mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord

L'enquête sur l'observation du sans-abrisme a été publiée en octobre 2023 et résulte d'un travail collaboratif entre le SIAO du Rhône, l'agence d'urbanisme UrbaLyon et le groupe de travail « connaissance » issu de la démarche Logement d'Abord (État, Métropole, Ville de Villeurbanne, associations de terrain, FAP, etc.). La démarche est fondée sur les indicateurs de la grille ETHOS¹, qui définit 4 catégories d'exclusion des personnes vis-à-vis du logement : en logement précaire (victime de violence, départ du domicile conjugal/parental, squats/bidonvilles, hébergé chez des tiers, expulsion locative, logement précaire), sans-abri (à la rue, en hébergement d'urgence), sans logement (sortant d'institution, de détention, d'insertion ou d'asile), en logement inadéquat (logement insalubre, inadaptation du logement).

L'enquête restitue les besoins de personnes par le prisme des dispositifs institutionnels (115 et SIAO) uniquement, elle n'apporte pas de visibilité sur les personnes qui ne sollicitent pas ces dispositifs.

LES GRANDES TENDANCES RELEVÉES PAR CETTE ENQUÊTE

- _ D'année en année, on note une progression globale des situations d'exclusion liées au logement : + 19,9 % de ménages exclus du logement en 4 ans (2019-2022), soit à minima 12 435 ménages équivalant à près de 25 000 personnes.
- _ Parmi l'ensemble des situations d'exclusion liées au logement observées, le nombre de ménages en habitat précaire augmente plus rapidement (près de 40 % depuis 2019), affectant des ménages connaissant de la violence conjugale ou intrafamiliale, recourant à l'hébergement chez tiers, menacés d'expulsion ou vivant en squat ou abri de fortune.
- _ Le nombre de personnes sans-abri continue d'augmenter et cette hausse s'accompagne d'une dégradation alarmante des indicateurs de résolution des situations en 4 ans : + 39 % de situations de personnes et d'enfants préoccupantes sans solution immédiate sont recensées par rapport à 2019, - 85 % de ménages mis à l'abri en urgence, 1/4 des ménages attend en moyenne plus de 2 ans un hébergement d'urgence.
- _ Les profils des publics varient mais ils ont en commun l'épreuve de la rue, du squat et de l'abri de fortune dans la durée par manque de solutions immédiates : des demandes de familles avec enfants en progression et des orientations partielles (une entrée en hébergement n'est enregistrée que pour 2/3 d'entre elles seulement)... et des hommes ou femmes seuls de plus en plus invisibles, à la rue, en squat ou habitat de fortune pour lesquels les offres et les possibilités du parc AHI (Accueil, Hébergement, Insertion) sont très réduites voire inexistantes.

1 - European typology on homelessness and housing exclusion. Cette typologie de l'exclusion a été développée par la FEANTSA (Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abri).

En 4 ans et malgré l'engagement du territoire dans la mise en œuvre de la politique du Logement d'Abord, le fossé se creuse entre la croissance des réponses mobilisées et la croissance des ménages qui basculent ou se maintiennent dans le non logement : malgré une progression du parc en volume, le logement accompagné continue de ne représenter qu'1/3 des réponses, l'accès au logement de droit commun est en repli (57 relogements de moins sur 2022 par rapport à 2021), le délai moyen d'attente d'un hébergement d'urgence est passé d'un à deux ans.

LE RECENSEMENT DES 4 CATÉGORIES D'EXCLUSION DU LOGEMENT DEPUIS 2019

Nombre de ménages par catégories	2019	2020	2021	2022	Variation 2019/2022
Sans-abri	1 900 (3 100 personnes)	2 100 (2 900 personnes)	1 130 (1 700 personnes)	1 399 (2 826 personnes)	- 26,4 %
Sans logement	4 600 (9 500 personnes)	4 350 (9 600 personnes)	5 610 (11 630 personnes)	5 647 (10 017 personnes)	+ 22,8 %
Dont sortant d'institution	300 (300 personnes)	350 (400 personnes)	360 (430 personnes)	316 (334 personnes)	+ 5 %
En logement précaire ou inadéquat	3 870 (8 000 personnes)	4 830 (9 550 personnes)	4 490 (8 460 personnes)	5 389 (9 975 personnes)	+ 39,3 %
Dont occupants de squat/ bidonville	1 500 (3 000 personnes)	1 600 (3 000 personnes)	1 400 (2 200 personnes)	1 841 (3 048 personnes)	+ 23 %
Dont victimes de violence familiales	250 (630 personnes)	300 (600 personnes)	390 (780 personnes)	569 (1 085 personnes)	+ 128 %
Dont hébergés chez des tiers	1 700 (3 500 personnes)	2 500 (5 000 personnes)	2 300 (4 600 personnes)	2 459 (4 745 personnes)	+ 45 %

Source : SI SIAO, données DNA (Forum Réfugiés Cosi), Le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement, édition 2023.

Le nombre de ménages sans-abri est estimé sur la base du volume de demandes uniques exprimées au 115 au cours des quinze derniers jours du mois de décembre de chaque année. Cette évaluation pose problème puisque les ménages sans-abri n'appellent pas toujours le 115 du fait de l'absence de réponse de mise à l'abri ou de difficultés à joindre un interlocuteur. En outre, l'évaluation s'effectue sur une période très courte et ne permet pas d'observer le sans-abrisme sur l'année.

Le nombre d'occupants en squat et bidonvilles correspond à 60 sites identifiés sur la Métropole.

1.3. Regards sur les occupants des squats et bidonvilles

Dans le cadre de sa mission de résorption des bidonvilles, les services de la DIHAL (Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement) font le recensement et le suivi de situations de squats ou bidonvilles signalées par différents acteurs impliqués en lien avec les pouvoirs publics. Ce recensement reste partiel mais rend compte de la connaissance du sujet par les pouvoirs publics et permet de commencer à mesurer les effets de la politique menée sur les territoires dans ce domaine en apportant quelques indications des opérations de résorption lorsqu'elles existent. Force est de constater qu'elles sont peu nombreuses puisqu'à l'heure actuelle, seuls deux sites en font l'objet sur les 118 sites repérés dans la région.



RECENSEMENT À FÉVRIER 2024 DES SITES DE LA RÉGION ET ACTIONS MENÉES

Départements	Nombre et type de sites			Nombre d'habitants	Sites avec accès à l'eau (et nombre d'habitants couverts)	Opérations de résorption
	Immeuble bâti	Terrain/ espace public	Total			
Isère	13	11	24	259	12 (216 hbts)	1
Drôme	0	2	2	23	0	0
Puy-de-Dôme	2	4	6	183	0	0
Rhône	45	26	71	239	4 (94 hbts)	0
Haute-Savoie	6	9	15	1512	28 (637 hbts)	1
Région	66	52	118	2216	44 (947 hbts)	2

Source : plateforme résorption-bidonvilles, DIHAL, données au 23/02/2024.



ZOOM

Les désordres et conditions de vie des occupants dans 12 sites de la Métropole de Lyon

Dans le cadre d'une mission confiée par la Métropole de Lyon, les Compagnons Bâisseurs réalisent ponctuellement des interventions techniques dans des bâtiments dont la collectivité est propriétaire, qui font l'objet d'un squat, leur mission visant à sécuriser et améliorer les conditions de vie des occupants. Dans le prolongement des questionnements que la mission a suscité, l'association a réalisé une étude qui a permis un diagnostic social et technique des conditions de vie sur 12 sites dans la métropole lyonnaise.

TYPOLOGIE DES SITES ÉTUDIÉS

Propriétaires	Collectivité locale	8
	Privé, bailleur social	4
Usage des sites	Habitation	8
	Bureaux	2
	Bidonvilles	2
Ancienneté du bâti (hors bidonvilles)	Avant 1900	4
	Entre 1900 et 1950	3
	Post 1950	3
Nombre de m ² par personne	Inférieur à 9 m ²	3
	Supérieur ou égal à 9 m ²	7



PROFIL DES MÉNAGES OCCUPANT LES LIEUX

Nombre d'habitants	Moins de 30 occupants	5
	Entre 30 et 50 occupants	5
	Entre 50 et 100 occupants	1
	Plus de 200 occupants	1
Composition familiale	Familles principalement	5
	Hommes seuls principalement	2
	Mixité de publics	5

SYNTHÈSE DES DÉSORDRES POUR LES 10 OCCUPATIONS EN IMMEUBLES BÂTIS

Sécurité des installations électriques	<p>Les 10 sites sont approvisionnés en électricité. À l'exception de 2 sites, le branchement est raccordé au réseau public. La puissance électrique est suffisante dans 9 cas sur 10. Des problèmes de conformité des installations, dont le danger est similaire à celui d'un bâtiment ancien (absence de différentiel, absence de raccordement à la terre). Des points isolés de danger tels que fils dénudés, accumulation de multiprises.</p>
Sécurité incendie	<p>Seulement 4 sites sur 10 sont équipés en extincteurs, et en nombre très insuffisant. Aucun site n'est équipé de Détecteurs Automatique de Fumée avant l'intervention des Compagnons Bâtisseurs.</p>
Sécurité du bâti	<p>5 sites sur 10 présentent des risques de sécurité : plancher menaçant de s'affaisser, absence de garde-corps, chauffe-eau mal fixé, cloison amovible menaçant de tomber, plafond à étayer suite à infiltration, vitres cassées, absence de fermeture des portes palières, etc.</p>
Installations de plomberie	<p>Des défaillances sont observées dans tous les sites : fuites (8), problèmes d'évacuation des éviers/sanitaires (6 sites), absence d'eau chaude sanitaire (3 sites), usure prématurée des équipements liée à leur surutilisation, en particulier dans les locaux à usage de bureaux.</p>
Système de chauffage/ventilation/isolation	<p>Tous les sites sont équipés de chauffage électrique, principalement des radiateurs fixes. L'équipement en chauffage est suffisant dans 9 cas sur 10. Aucun site n'est équipé de VMC. 6 sites sont en simple vitrage.</p>
Salubrité	<p>3 sites présentent des moisissures liées à des fuites de plomberie, à la suroccupation des espaces et/ou une ventilation défaillante. 6 sites sur 10 sont concernés par la présence de nuisibles (cafards, punaises de lit, rongeurs). Équipements sanitaires sous-dimensionnés. Seuls 3 sites disposent d'une douche ou de WC pour moins de 6 habitants. Des sites équipés en cuisinières avec un point d'eau. Présence d'équipements (cuisinières et réfrigérateurs) mais en nombre insuffisant, en particulier pour le stockage des denrées dans des conditions d'hygiène satisfaisante.</p>



SYNTHÈSE DES DÉSORDRS POUR LES 2 SITES DE BIDONVILLES

Sécurité et salubrité des sites	Site regroupant une variété de modes d'habitat : cabanes, caravanes, véhicules, ou autres abris de fortune, dont l'installation par sa nature même, présente des risques. Modes de chauffage et point de cuisson artisanaux, occasionnant des émanations de fumée/gaz toxiques. Absence d'équipements sanitaires ou WC de chantier. Infestation de nuisibles.
Plomberie	Un point de raccordement collectif à l'eau du Grand Lyon.

Source : données issues de l'étude des Compagnons Bâtitseurs Rhône-Alpes, juillet 2023.

1.4. Les besoins des ménages accueillis en hébergement d'urgence - L'exemple à Lyon

Fin 2023, la Fondation Abbé Pierre, la Fédération des Acteurs de la Solidarité, et cinq associations de la métropole lyonnaise accueillant des personnes sans-abri en hébergement d'urgence (Alynea, FNDSA, Le MAS, Habitat et Humanisme, et la Fondation Armée du Salut) se sont réunies pour mettre en place une expérimentation aux côtés de la Maison de la Veille sociale (SIAO du Rhône), des services de l'État et de la Métropole de Lyon, visant à fluidifier le parc d'hébergement d'urgence par la sortie positive de ménages vers le logement.

L'objectif affiché est de permettre à 100 ménages actuellement hébergés d'accéder au logement et favoriser ainsi l'entrée de 100 nouveaux ménages dans l'hébergement ; en faisant la démonstration qu'un traitement global et collectif des situations à partir d'une connaissance fine et étayée des problématiques des personnes hébergées est une solution effective et positive pour fluidifier le parc d'hébergement d'urgence.

Le travail conduit a permis d'identifier cinq niveaux de blocage freinant ou limitant l'accès à un logement pérenne : l'offre de logements adaptée, l'accès aux droits sociaux, l'accès à un droit au séjour durable, l'accès au dispositif et structures du médico-social (vieillesse et autonomie), et l'absence de ressources (emploi).

Le traitement des situations (levée des blocages identifiés et accès à une proposition de logements) est en cours, avec le soutien de l'État et la Métropole de Lyon : priorisation du public en hébergement d'urgence sur les offres de logement par la MVS, mobilisation des réservations préfectorales, exceptionnellement augmentées grâce au changement du mode de gestion des attributions de ce contingent² (le passage de la gestion en stock à la gestion en flux des réservations de l'État sur le Rhône a permis un rattrapage de 698 logements dont l'État avait perdu l'attribution), mise en place d'une cellule de traitement spécifique des situations administratives bloquées.

Au 8 février 2024, sur les 1 362 ménages (3 795 personnes) hébergés en HU par les cinq associations, 226 ménages (soit un total de 630 personnes) ont été identifiés et sont en cours de traitement/recherche de solutions adaptées dans le cadre de l'expérimentation.

2 - Cf. La gestion en flux des attributions des logements sociaux, un outil pour améliorer les délais d'attente ? p. 45.

	Nombres de ménages en CHU selon les catégories de blocages	Descriptif des blocages
Total des ménage pris en compte dans la mission	226 (630 personnes)	
BLOCAGE ACCÈS LOGEMENT	63	Ménages dont les démarches sont faites, pour lesquels les dispositifs de priorisation sont activés mais qui se heurtent à une insuffisance d'offre adaptée
Inscrits ACIA*	60	Besoins spécifiques : * Ascenseur ou handicap (11 ménages) * Grand logement nécessaire - 5 occupants ou plus (20 ménages)
En recours DALO	3	
BLOCAGE DROITS SOCIAUX	25	Ménages dont la demande de logement est bloquée du fait d'un droit social non activé
Impôts	10	Avis d'imposition non établi : * Déclaration de revenus tardive * Informations contradictoires données entre CAF et impôts
CAF	10	* Interruption des droits et demande de réouverture en examen * Difficulté d'ouverture de droits aux prestations familiales pour des situations particulières (ex. ménages ayant obtenu récemment un droit au séjour) * Délais administratifs rallongés pour l'ouverture de certains droits (ex. Allocation Enfant Handicapé)
CPAM	3	* Difficulté à obtenir un numéro de sécurité sociale
MDPH	2	* Traitement de demande de reconnaissance de handicap
BLOCAGE ADMINISTRATIF DU DROIT AU SÉJOUR RÉGULIER	67	Ménages en attente du traitement de leur dossier de séjour et dont la demande de logement est bloquée.
Ménages dont l'un des membres est régularisé et l'autre non	12	
Blocage OFII	5	* Difficulté pour l'obtention du certificat attestant de l'arrivée concomitante des enfants avec leurs parents sur le territoire. Cela entraîne un blocage des prestations familiales et de l'APL par la CAF
Blocage OFPRA	3	* Réfugié ou bénéficiaire de protection subsidiaire et sans document d'identité en attente de reconstitution de leur état civil. Cela bloque la fabrication de titre de séjour nécessaire pour l'accès aux droits.



Blocage - Plateforme ANEF**	8	* Problème dans le renouvellement (normalement automatique) des API (documents provisoires délivrés pendant l'examen d'une demande de titre de séjour), qui entraîne des coupures de droits sociaux. * Difficultés d'utilisation par les ménages de la plateforme numérique et erreur dans les démarches, occasionnant des annulations de rdv en préfecture, ainsi que des ruptures de droits sociaux.
Blocage - Articulation ANEF/ Administrations	5	* Difficulté d'ouverture ou de maintien de droits sociaux lors de la transmission des nouveaux récépissés de droit au séjour (API).
Blocage - Direction des migrations et de l'intégration	27	* Nature du document attestant d'un droit au séjour (API) rendant impossible l'accès au logement (11 ménages) * Demande de titre de plein droit en attente (8 ménages) * Demande de régularisation en attente depuis une longue durée (8 ménages)
BLOCAGE DES SITUATIONS RELEVANT D'UNE RÉPONSE MEDICO-SOCIALE	42	
En attente d'une structure adaptée (ACT, résidence sénior, ...)	5	
En demande de réorientation vers un dispositif accompagné	7	
En cours d'accompagnement	30	* Absence de dispositif adapté (6 ménages) * Refus de l'AAH freinant la réorientation vers un autre dispositif (3 ménages)
AUTRES SITUATIONS	32	
Pas de ressources suffisantes	29	
En attente de divorce	3	

* L'ACIA est un dispositif de priorisation d'accès au logement social à destination des personnes en hébergement ou en logement temporaire.

** Administration Numérique pour les Étrangers en France.



2. L'ENJEU DE L'ATTENTE DU LOGEMENT

2.1. La liste des demandeurs d'un logement social s'allonge d'année en année

Pendant l'année 2023, on enregistre à nouveau, comme c'est le cas depuis plusieurs années, une hausse sensible du nombre des demandeurs. Au 1^{er} janvier 2024, il est supérieur de 20 000 à ce qu'il était un an avant. La progression est globalement de 8 %. Elle concerne tous les départements à l'exception de l'Allier ; dans l'Ain, la Loire, la Haute-Loire et la Haute-Savoie, l'augmentation dépasse 10 % en un an. En prenant un peu de recul, il faut rappeler qu'au 1^{er} janvier 2017 il y avait 197 000 demandeurs recensés. Au cours des 7 ans qui se sont écoulés, le nombre des demandeurs

s'est accru de 68 000. Soit une hausse de 35 %. Rien que dans le Rhône (Métropole de Lyon comprise) l'augmentation est de près de 30 000 pendant la même période. En général, c'est dans les territoires où le marché du logement est tendu que la hausse est la plus forte.

Parallèlement, le nombre des logements attribués au cours de l'année a reculé. Il n'est plus que de 50 000, alors qu'il était de 58 000 en 2017. La moitié de ce recul (- 4 000) est due à l'évolution enregistrée entre 2022 et 2023. Ce constat est la conséquence à la fois du recul de la production de nouveaux logements sociaux et de la diminution de la rotation dans le parc existant. Il en résulte que les temps d'attente des demandeurs s'allongent inexorablement et il est vraisemblable que les années qui viennent marquent de nouvelles dégradations de cette situation très inquiétante.

Dès lors, il n'est pas étonnant que l'indice de pression (c'est-à-dire le rapport entre le nombre des demandeurs et le nombre des attributions) augmente également d'année en année. Il est désormais (au 1^{er} janvier 2024) de 5,3 en moyenne sur l'ensemble de la région, alors qu'il était de 4,2 au 1^{er} janvier 2022. Sans surprise, c'est dans les territoires tendus qu'il est le plus élevé : 8,3 dans le Rhône (et supérieur à 10 sur la seule Métropole de Lyon), 6,5 en Haute-Savoie, 4,8 en Isère, mais également dans la Drôme, dans l'Ardèche et en Savoie.



L'ÉVOLUTION DE LA DEMANDE ET DES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENT SOCIAL PAR DÉPARTEMENT

Départements	Demande active au 1 ^{er} janvier 2023	Demande active au 1 ^{er} janvier 2024	Évolution de la demande active entre 2023 et 2024	Radiation pour attribution au cours de l'année 2023	Indice de pression au 01/01/2024 (nombre de demandes pour 1 attribution)
Ain	17 131	19 272	+ 12 %	5 232	3,7
Allier	6 011	5 805	- 3 %	2 082	2,8
Ardèche	6 061	6 615	+ 9 %	1 357	4,9
Cantal	2 062	2 171	+ 5 %	885	2,5
Drôme	14 352	15 196	+ 6 %	2 608	5,8
Isère	35 165	37 381	+ 6 %	7 858	4,8
Loire	16 366	18 350	+ 12 %	5 574	3,3
Haute-Loire	2 140	2 852	+ 33 %	869	3,3
Puy-de-Dôme	15 057	15 733	+ 4 %	4 366	3,6
Rhône*	88 707	94 651	+ 7 %	11 457	8,3
Savoie	13 057	14 231	+ 9 %	3 048	4,7
Haute-Savoie	29 171	33 150	+ 14 %	5 115	0
Région	245 280	265 407	+ 8 %	50 451	5,3

Source : Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données au 02/02/2024.

*Métropole de Lyon comprise.



Les radiations de demandeurs intervenues pendant l'année 2023 concernent 157 000 demandes, soit 20 000 de moins que le nombre des nouvelles demandes enregistrées (177 500). Cette différence est égale à l'accroissement du nombre des demandeurs lors de l'année écoulée.

À peine un tiers de ces radiations le sont pour motif d'attribution d'un logement (50 000, soit 32 %). La grande masse des radiations le sont pour non renouvellement de la demande (97 000 soit 62 % du total des radiés). Certes parmi ceux-ci, il y a ceux qui ont trouvé une solution de logement ou qui ont quitté la région. Leur radiation est donc légitime. Mais à côté, on peut craindre que beaucoup de ménages ignorent qu'ils doivent renouveler leur demande pour qu'elle reste active. D'où très vraisemblablement une sous-évaluation du nombre total du nombre des ménages demandeurs.

Le reliquat (à peine 10 000, soit 6 %) sont des radiés pour abandon explicite de leur demande.

LES MOTIFS DE RADIATION DES DEMANDEURS EN 2023

Départements	Radiation pour abandon	Radiation pour non renouvellement	Radiation pour Attribution	Évolution des radiations pour attribution entre 2022 et 2023	Total radiations en 2023
Ain	936	7 768	5 232	- 6 %	13 937
Allier	374	3 366	2 082	- 11 %	5 826
Ardèche	366	3 109	1 357	- 18 %	4 833
Cantal	138	1 193	885	- 29 %	2 216
Drôme	660	6 501	2 608	- 7 %	9 769
Isère	1 324	13 699	7 858	- 13 %	22 887
Loire	728	8 506	5 574	- 9 %	14 810
Haute-Loire	304	1 168	869	- 18 %	2 349
Puy-de-Dôme	511	7 446	4 366	- 14 %	12 323
Rhône	2 368	29 014	11 457	+ 0,5 %	42 841
Savoie	717	5 479	3 048	- 7 %	9 246
Haute-Savoie	1 237	9 970	5115	- 3 %	16 332
Région	9 663	97 219	50 451	- 8 %	157 369

Source : Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données au 02/02/2024.

2.2. Les délais d'attente pour un logement social en augmentation continue depuis 2017

On a comparé les délais d'attente anormalement longs (soit supérieurs ou égaux à 2 ans) entre 2017 et 2023 des demandeurs de logements sociaux dans les 6 grandes agglomérations de la région. Cette catégorie de demandeurs est en augmentation dans toutes les agglomérations observées, à l'exception de Clermont-Auvergne-Métropole (- 5 points) et de l'Agglomération du Grand Chambéry où le taux a stagné. L'augmentation est particulièrement marquée pour la Métropole de Lyon dont le nombre de demandeurs attendant 2 ans ou plus, a doublé en 6 ans. Ces résultats rendent compte de la pression de la demande de logement social dans les grandes agglomérations d'Auvergne-Rhône-Alpes.

LES DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL DEPUIS 2 ANS ET PLUS

	2017	%	2023	%	Évolution 2017-2023
Drôme	2 020	16 %	2 808	19 %	2 points
CA Valence Romans Agglo	1 262	19 %	1 677	20 %	1 point
Isère	5 658	19 %	8 709	23 %	4 points
Grenoble Alpes Métropole	4 220	27 %	5 676	30 %	3 points
Loire	1 328	10 %	1 904	10 %	0
Saint-Étienne Métropole	1 033	11 %	1 451	11 %	1 point
Puy-de-Dôme	2 746	17 %	1 898	12 %	-5 points
Clermont Auvergne Métropole	2 205	18 %	1 579	14 %	-5 points
Rhône	13 928	20 %	29 731	31 %	11 points
Métropole de Lyon	13 187	21 %	27 624	33 %	12 points
Savoie	1 729	17 %	2 710	19 %	2 points
Grand Chambéry	952	23 %	1 487	23 %	0 point

Source : traitement de la Fondation Abbé Pierre à partir des données du Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données 2017 et 2023, éditées le 02/02/2024.





2.3. Les mutations dans le logement social de moins en moins satisfaites depuis 2017

L'évolution dans le temps des mutations dans le parc locatif social donne un aperçu de la mobilité des ménages locataires de ce même parc sur la période donnée. Entre 2017 et 2023, pour 5 territoires observés sur 6, le taux de satisfaction des demandeurs de mutation en logement social est en recul. Seule la Communauté d'Agglomération du Grand Chambéry a vu son taux de satisfaction rester stable en 6 ans, avec un taux de satisfaction déjà relativement faible en 2017.

Les demandes de mutation sont de moins en moins satisfaites face à la hausse des demandes du logement social. Tous les territoires observés ont vu leur nombre de demande de mutation augmenter (+ 1 929 demandes en moyenne sur les 6 agglomérations observées). Cette moyenne cache néanmoins de grandes disparités entre les territoires, avec par exemple la Métropole de Lyon qui a reçu 6 954 demandeurs supplémentaires entre 2017 et 2023, contre 87 demandeurs supplémentaires pour Saint-Étienne Métropole.

LA PART DES DEMANDEURS DE MUTATION SATISFAITS DANS LE PARC SOCIAL

	2017		2023		Taux de satisfaction des demandeurs de mutation en 2017	Taux de satisfaction des demandeurs de mutation en 2023	Évolution du taux de satisfaction entre 2017 et 2023
	Nb de demandes	Nb d'attributions	Nb de demandes	Nb d'attributions			
Drôme	7 135	838	7 660	652	12 %	9 %	- 3 points
CA Valence Romans Agglo	4 126	515	4 599	402	12 %	9 %	- 3 points
Isère	19 344	2 961	21 918	23 55	15 %	11 %	- 4 points
Grenoble Alpes Métropole	10 026	1382	11 416	1125	14 %	10 %	- 4 points
Loire	10 229	1 879	10 821	1 369	18 %	13 %	- 5 points
Saint-Étienne Métropole	8 282	1 508	8 369	1 054	18 %	13 %	- 5 points
Puy-de-Dôme	8 102	1 348	9 707	1 294	17 %	13 %	- 4 points
Clermont Auvergne Métropole	6 447	1 078	7 768	1 045	17 %	13 %	- 4 points
Rhône	39 913	3 973	47 639	3 317	10 %	7 %	- 3 points
Métropole de Lyon	34 777	3 170	41 731	2 719	9 %	7 %	- 2 points
Savoie	5 365	701	7 266	779	13 %	11 %	- 2 points
Grand Chambéry	2 285	191	3 600	303	8 %	8 %	0

Source : Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données au 02/02/2024.

2.4. Les effets de report de certaines catégories de demandeurs de logement social

Dans la demande de logement social, les motifs invoqués permettent de mesurer les effets de report de certaines catégories de personnes vers ce segment de l'offre locative.

Les catégories de demandeurs « en procédure d'expulsion » et « logement trop cher » permettent de rendre compte des effets de report dans les 6 grandes agglomérations de la région. On observe une augmentation du nombre de demandeurs dans tous les motifs de demandes observés et dans tous les territoires. Par exemple, à Grenoble Alpes Métropole, les demandeurs en procédure d'expulsion ont doublé entre 2017 et 2023. Il faut cependant prendre en compte que le taux d'évolution de cette catégorie est très élevé car les nombres de demandeurs étaient faible en 2017, excepté dans la Métropole de Lyon.

Malgré des disparités entre les territoires, on observe que le logement social accueille de plus en plus de publics qui n'accédaient pas ou très peu au logement social il y a quelques années. On observe une surreprésentation des demandes des personnes logées dans le parc privé trop cher par rapport aux autres catégories, qui s'est accentuée en 6 ans. Cette donnée rend compte de la pression sur les prix dans les grandes agglomérations de la région qui oblige les gens à se reporter sur le logement social.



LE NOMBRE DE DEMANDEURS DE LOGEMENT SOCIAL SELON PLUSIEURS CATÉGORIES DE MOTIF DE DEMANDE

	2017		2023		Évolution du nombre de demandeurs entre 2017 et 2023	
	En procédure d'expulsion	Logement trop cher	En procédure d'expulsion	Logement trop cher	En procédure d'expulsion	Logement trop cher
Clermont Auvergne Métropole	72	1 503	89	1 862	24 %	24 %
CA Valence Romans Agglo	47	854	84	1 111	79 %	30 %
Saint-Étienne Métropole	57	1 344	104	1 678	82 %	25 %
Métropole de Lyon	542	7 251	982	10 933	81 %	51 %
CA du Grand Chambéry	23	530	43	900	87 %	70 %
Grenoble Alpes Métropole	83	2 367	166	3 095	100 %	31 %

Source : traitement Fondation Abbé Pierre à partir des données du Ministère en charge du Logement - DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données au 02/02/2024.

Les motifs de demande sont extraits des dossiers CERFA et donc complétés par des ménages demandeurs sur la base du déclaratif. Une part des situations n'est pas renseignée (entre 1 et 2 %) et ne peut donc être prise en compte.



3. L'ENJEU DE LA QUALITÉ DU LOGEMENT

Si le parc de logements s'est incontestablement amélioré durant ces dernières décennies, le mal-logement lié aux mauvaises conditions d'habitat est loin d'avoir disparu. Qu'il s'agisse de la non-décence et de l'insalubrité, des copropriétés dégradées ou des « passoires thermiques », des milliers de ménages souffrent encore aujourd'hui en raison de la mauvaise qualité de leur logement. Ces formes de mal-logement renvoient à un phénomène en transformation perpétuelle, alimenté par différents processus comme le vieillissement de certains segments du parc immobilier, l'insuffisance de l'entretien du bâti ou bien certaines transformations urbaines.

3.1. Histologe : un service public permettant de signaler sa situation de mal-logement

La détection et le signalement des situations constituent un enjeu déterminant pour traiter des problèmes de qualité du logement. En janvier 2023, l'État a déployé Histologe, une plateforme informatique et une application permettant à tout usager de signaler sa situation qu'il soit dans le parc privé ou public.

Une fois le signalement déposé, la plateforme le transmet aux services territoriaux compétents qui peuvent le traiter depuis un espace de suivi dédié. L'outil met également en place un suivi coordonné des actions entre les différents acteurs impliqués (collectivités, bailleurs, associations, etc.). L'outil est déployé progressivement et fonctionne dans 7 départements de la région (60 départements à l'échelle nationale).

Dans la Métropole de Lyon, Histologe a d'abord été testé sur 8 communes entre janvier et avril 2023. Ensuite l'outil a été installé dans toutes les communes mais la communication auprès du grand public ne commencera que cette année 2024. Les données d'Histologe pour 2023 ne sont donc pas très représentatives de la réalité : 670 signalements ont été recensés en 2023 dont 57 % concernaient le parc locatif social.

À l'échelle régionale, l'observation est également très partielle, du fait d'un déploiement encore très progressif. Les motifs les plus courants dans les signalements sont l'état et la propreté du logement qui se rapporte au décret décence et la sécurité du logement. Le taux de résolution des situations est assez faible (entre 4 % pour le Rhône et 16 % pour la Savoie) mais il est trop tôt pour en tirer des éléments d'analyse.



BILAN STATISTIQUE DES TERRITOIRES UTILISANT HISTOLOGE DANS LA RÉGION

Départements	Date de mise en service de l'outil	Nombre de signalements au total*	3 principaux désordres signalés **	Travaux faits ou en cours	Nombre de signalements en janvier et février 2024	Dont nombre de situations en cours de traitement
Ain	Octobre 2022	531	État et propreté du logement (407) Confort du logement (368) État du bâtiment (172)	58	82	69
Ardèche	Février 2023	147	État et propreté du logement (103) Confort du logement (91) État du bâtiment (69)	8	46	39
Isère	Octobre 2022	743	Confort du logement (548) État et propreté du logement (524) État du bâtiment (243)	35	94	89
Haute-Loire	Octobre 2022	107	Confort du logement (78) État et propreté du logement (72) Sécurité des occupants (57)	5	11	8
Puy-de-Dôme	Juin 2022	529	État et propreté du logement (424) Confort du logement (339) Sécurité des occupants (185)	41	63	62
Rhône	Décembre 2022	974	État et propreté du logement (760) Confort du logement (497) État du bâtiment (234)	43	265	246
Savoie	Février 2023	344	État et propreté du logement (138) État du bâtiment (124) Confort du logement (110)	56	63	54

Source : Interface HISTOLOGE en ligne, février 2024.

* Il s'agit du nombre de signalements depuis la mise en place de l'outil.

** Les principaux désordres sont répertoriés selon les items suivants : sécurité des occupants, état et propreté du logement, confort du logement, état du bâtiment, les espaces de vie, vie commune et voisinage.



UNE APPROCHE GRÂCE À L'ARS (AGENCE RÉGIONALE DE SANTÉ) DES PROBLÈMES DE QUALITÉ DU LOGEMENT DANS LE PARC LOCATIF SOCIAL

Il est aujourd'hui impossible d'avoir une vision précise des signalements en matière de qualité du logement dans le parc locatif social pour l'ensemble de la région. L'outil Histologe permettra à terme d'améliorer cette connaissance et le suivi des situations qui rappelons-le mobilisent une diversité d'acteurs, en fonction de la nature des désordres concernés, du type de parc (locatif ou non, social ou privé) et de leurs compétences en termes de traitement de ces désordres.

Cela étant, la part des signalements pour des ménages occupant un logement social est en augmentation d'après l'ARS.

En 2023, les délégations départementales des Pôles de santé publique dans 7 départements³ ont recensé 224 alertes liées à la qualité du logement dans le parc locatif social. Mais les cas avérés d'insalubrité restent très à la marge et exceptionnels, et l'ARS n'a pas les outils pour une observation consolidée en la matière.

3.2. L'âge et la performance énergétique des logements sociaux

L'état des logements sociaux dépend en partie de l'année de construction des résidences (matériaux et méthodes différents) ainsi que de l'entretien de ce parc. On peut voir ici que 16 % des logements sociaux dans la région ont été construits avant 1962, soit 1 logement sur 6. Une partie de ces logements ont fait l'objet de réhabilitations plus ou moins globales, mais toutes les résidences n'ont pas été concernées. Il y a environ 11 000 logements réhabilités par an dans la région depuis 2014. Le vieillissement des logements sociaux est donc en partie la cause des désordres que peuvent rencontrer les locataires HLM dans leur logement. Si on regarde les logements construits avant les années 80, soit la période des grands ensembles, cela concerne 51 % des logements sociaux de la région.

Le parc social de la Métropole de Saint-Étienne est composé à 30 % de logements sociaux datant d'avant les années 60 et à 70 % avant les années 80. Les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie sont les départements avec le parc social le plus récent car les bassins d'habitat dans ces territoires se sont étendus plus récemment.



3 - Ain, Ardèche, Cantal, Haute-Loire, Rhône, Savoie et Haute-Savoie.

L'ANCIENNETÉ DU PARC LOCATIF SOCIAL DANS LA RÉGION, PAR TRANCHE D'ÂGE

Territoires	Moins de 5 ans	Entre 5 et 10 ans	Entre 10 et 20 ans	Entre 20 et 40 ans	Entre 40 et 60 ans	Plus de 60 ans	Part du patrimoine ayant plus de 60 ans
Ain	5 086	5 718	6 383	11 257	16 042	3 725	8 %
Allier	274	746	2 632	5 179	7 939	3 216	16 %
Ardèche	867	1 269	1 961	3 002	5 463	1 362	10 %
Cantal	256	396	798	1 842	2 142	722	12 %
Drôme	2 492	3 344	3 924	6 122	10 109	3 655	12 %
CA Valence Romans Agglo	1 482	1 845	1 875	4 053	5 137	2 604	15 %
Isère	6 599	6 008	9 884	26 237	33 499	11 103	12 %
Grenoble Alpes Métropole	3 426	3 291	6 010	9 960	14 027	7 055	16 %
Loire	1 914	3 537	4 107	11 400	24 442	14 959	25 %
Saint-Étienne Métropole	944	2 172	2 434	7 614	18 122	13 153	30 %
Haute-Loire	287	473	853	1 875	3 053	1 775	21 %
Puy-de-Dôme	3 089	4 282	6 489	9 068	15 606	6 393	14 %
Clermont Auvergne Métropole	2 464	3 507	4 821	6 458	12 175	5 190	15 %
Rhône	14 143	15 117	16 746	32 763	63 570	37 724	21 %
Métropole de Lyon	10 655	12 440	13 858	27 812	56 240	34 793	22 %
Savoie	2 272	2 222	3 668	10 596	11 921	4 690	13 %
Grand Chambéry	1 234	985	1 322	3 674	5 273	1 927	13 %
Haute-Savoie	6 649	5 983	8 263	13 417	15 051	2 494	5 %
Région	43 928	49 095	65 708	132 758	208 837	91 818	16 %

Source : traitement de la Fondation Abbé Pierre à partir des données du Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données 2017 et 2023, éditées le 02/02/2024.

Les diagnostics de performance énergétique (DPE) des logements sont classés de A à G en fonction de leur consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre. Les logements classés F et G sont considérés comme des « passoires thermiques », et consomment donc beaucoup d'énergie. Dans la région, près de 26 000 logements sont à rénover prioritairement du fait de leur étiquette énergétique. Les départements de l'Ain, de l'Isère, du Rhône, et de la Savoie sont les plus impactés car plusieurs milliers de logements sont concernés par ces besoins.



LA PART DES PASSOIRES THERMIQUES DANS LE PARC LOCATIF SOCIAL RÉGIONAL

Territoires	Nombre de logements F-G	Part des logements F-G
Région	25 925	5 %
Ain	3 548	8 %
Allier	1 403	8 %
Ardèche	745	7 %
Cantal	626	14 %
Drôme	359	2 %
<i>CA Valence Romans Agglo</i>	217	2 %
Isère	5 591	7 %
<i>Grenoble Alpes Métropole</i>	487	1 %
Loire	1 046	2 %
<i>Saint-Étienne Métropole</i>	787	2 %
Haute-Loire	1 532	19 %
Puy-de-Dôme	771	2 %
<i>Clermont Auvergne Métropole</i>	316	1 %
Rhône	5 190	3 %
<i>Métropole de Lyon</i>	4 507	3 %
Savoie	3 135	10 %
<i>CA Grand Chambéry</i>	260	2 %
Haute-Savoie	1 979	4 %

Source : traitement Fondation Abbé Pierre à partir des données RPLS 2022, données du 1/01-31/12/2022 inclus, éditées le 15 février 2024.

4. L'ENJEU DU COÛT DU LOGEMENT

4.1. Le droit à la ville entravé dans certaines parties de la région

La Fondation Abbé Pierre, en collaboration avec le cabinet FORS Recherche Sociale, a examiné l'évolution des prix de l'immobilier sur un échantillon élargi de territoires et a cherché à mesurer l'accessibilité à différents segments du logement (parc locatif privé, accession à un logement neuf ou dans l'ancien) selon 12 profils de ménages ayant des niveaux de vie inférieurs à la médiane française (soit 1 837 €/mois par unité de consommation) en 2019 en englobant la moitié de la population française la plus modeste. Dans la région, ce travail a permis d'approcher 6 villes aux contextes immobiliers hétérogènes parmi lesquels figurent des villes-centres de métropoles comme Lyon, Grenoble, Clermont-Ferrand et Saint-Étienne mais aussi des villes moyennes comme Chambéry ou Valence.

Sans surprise, les logements sont de moins en moins abordables dans les villes aux marchés immobiliers les plus tendus et cette réalité s'avère très concrète pour les ménages pauvres et modestes, y compris pour ceux dont les revenus sont moyens.

L'accès à la location privée est impossible dans les six agglomérations pour les ménages au RSA qu'ils soient isolés ou monoparentaux y compris dans des villes au marché détendu comme Saint-Étienne. Pour le reste des catégories, il est pratiquement impossible de louer un logement dans la ville de Lyon à deux exceptions près. Les villes de Grenoble et de Chambéry prennent le même chemin.

S'agissant de l'accession à un logement neuf, Lyon, Clermont-Ferrand et Chambéry excluent toutes les catégories de ménage dans les conditions définies par l'étude (taux d'intérêt immobilier à 3,89 %). Dans les autres agglomérations l'accession à un logement neuf est possible pour certaines catégories seulement.

Pour l'accession dans l'ancien, Lyon reste un territoire d'exclusion pour toutes les catégories de ménages observés. Le marché de l'accession dans l'ancien reste inaccessible pour la moitié des catégories à Grenoble et à Chambéry. Saint-Étienne est un territoire accessible pour les ménages les plus modestes excepté les ménages monoparentaux avec un enfant au RSA, qui sont exclus dans tous les territoires observés.



SITUATION DE MÉNAGES MODESTES VIS-À-VIS DE LA LOCATION

	Ménages			Villes d'Auvergne-Rhône-Alpes					
	Revenus**	Loyers possibles (33% de taux d'effort)***	Besoin en type de logement	Lyon	Grenoble	Clermont-Ferrand	Saint-Étienne	Valence	Chambéry
Prix au m2*				17,30 €	13,70 €	11,80 €	10,80 €	11,90 €	12,90 €
Personne âgée seule au minimum vieillesse	1 012 €	334 €	T1	NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Personne âgée seule avec une retraite (moyenne)	1 400 €	462 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Jeune en alternance en 2^e année entre 21 et 25 ans - 61 % SMIC	1 178 €	389 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Personne seule au RSA	608 €	201 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Famille monoparentale avec 1 enfant (8 ans) au SMIC	2 357 €	778 €	T2	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille monoparentale avec 1 enfant au RSA - parent isolé	798 €	263 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Couple retraité au minimum vieillesse	1 571 €	518 €		NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Couple sans enfant, dont un adulte au SMIC	2 167 €	715 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille monoparentale avec 2 enfants, parent au SMIC	2 867 €	946 €	T3	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille avec 1 enfant dont un parent fonctionnaire cat. C échelon 1	2 430 €	802 €		NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Famille avec 2 enfants dont un parent au SMIC et un parent infirmier (après 5 ans de carrière)	4 067 €	1 342 €	T4	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille avec 3 enfants dont un parent professeur des écoles (éch. 8) et un parent au SMIC	4 749 €	1 567 €		OUI	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI

Sources : Loyers : meilleursagents.com ; Prestations sociales : mesdroitssociaux.gouv.fr ; montants du RSA et du SMIC au 1^{er} janvier 2024.
Réalisation : FORS Recherche sociale

* Les prix correspondent au loyer moyen/m² pour les appartements en janvier 2023.

** Les revenus théoriques ont été établis grâce à des simulations sur mesdroitssociaux.gouv.fr et intègrent les aides sociales légales (hors APL).

*** Les taux d'efforts pratiqués dans cette simulation n'incluent pas l'aide au logement à laquelle certains de ces ménages peuvent prétendre, considérant que bon nombre d'agences immobilières ne prennent pas en compte ce type de ressources dans les candidatures à la location.

SITUATION DE MÉNAGES MODESTES VIS-À-VIS DE L'ACCESSION À UN LOGEMENT NEUF

	Ménages			Villes d'Auvergne-Rhône-Alpes					
	Revenus**	Loyers possibles (33% de taux d'effort)***	Besoin en type de logement	Lyon	Grenoble	Clermont-Ferrand	Saint-Étienne	Valence	Chambéry
Prix au m2*				6 144 €	3 985 €	4 226 €	3 182 €	3 246 €	4 353 €
Personne âgée seule au minimum vieillesse	1 012 €	334 €	T1	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Personne âgée seule avec une retraite (moyenne)	1 400 €	462 €		NON	NON	NON	OUI	OUI	NON
Jeune en alternance en 2^e année entre 21 et 25 ans - 61% SMIC	1 178 €	389 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Personne seule au RSA	608 €	201 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Famille monoparentale avec 1 enfant (8 ans) au SMIC	2 357 €	778 €	T2	NON	NON	NON	OUI	OUI	NON
Famille monoparentale avec 1 enfant au RSA - parent isolé	798 €	263 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Couple retraité au minimum vieillesse	1 571 €	518 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Couple sans enfant, dont un adulte au SMIC	2 167 €	715 €		NON	NON	NON	OUI	OUI	NON
Famille monoparentale avec 2 enfants, parent au SMIC	2 867 €	946 €	T3	NON	NON	NON	NON	NON	NON
Famille avec 1 enfant dont un parent fonctionnaire cat. C échelon 1	2 430 €	802 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Famille avec 2 enfants dont un parent au SMIC et un parent infirmier (après 5 ans de carrière)	4 067 €	1 342 €	T4	NON	NON	NON	OUI	OUI	NON
Famille avec 3 enfants dont un parent professeur des écoles (éch. 8) et un parent au SMIC	4 749 €	1 567 €		NON	OUI	NON	OUI	OUI	NON

Sources : Prix de l'immobilier : Le Figaro immobilier estimations 2024 ; Prestations sociales : mesdroits sociaux.gouv.fr ; montants du RSA et du SMIC au 1^{er} janvier 2024 ; taux d'intérêt immobilier : 3,89 %.

Réalisation : FORS Recherche sociale.

* Les prix correspondent au prix moyen au m² des appartements dans l'ancien.

** Les revenus théoriques ont été établis grâce à des simulations sur mesdroits sociaux.gouv.fr et intègrent les aides sociales légales (hors APL).

*** La simulation d'accession à la propriété est établie à partir d'une hypothèse d'un emprunt souscrit sur 25 années accompagné du versement d'une épargne correspondant à 21 % de la valeur du bien à acquérir (apport personnel immobilier moyen en 2022).



SITUATION DE MÉNAGES MODESTES VIS-À-VIS DE L'ACCESSION À UN LOGEMENT DANS L'ANCIEN

	Ménages			Villes d'Auvergne-Rhône-Alpes					
	Revenus**	Loyers possibles (33% de taux d'effort)***	Besoin en type de logement	Lyon	Grenoble	Clermont-Ferrand	Saint-Étienne	Valence	Chambéry
Prix au m2*				4 771 €	2 786 €	2 402 €	1 372 €	2 253 €	3 261 €
Personne âgée seule au minimum vieillesse	1 012 €	334 €	T1	NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Personne âgée seule avec une retraite (moyenne)	1 400 €	462 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Jeune en alternance en 2 ^e année entre 21 et 25 ans - 61 % SMIC	1 178 €	389 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	NON
Personne seule au RSA	608 €	201 €		NON	NON	NON	OUI	NON	NON
Famille monoparentale avec 1 enfant (8 ans) au SMIC	2 357 €	778 €	T2	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille monoparentale avec 1 enfant au RSA - parent isolé	798 €	263 €		NON	NON	NON	NON	NON	NON
Couple retraité au minimum vieillesse	1 571 €	518 €		NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Couple sans enfant, dont un adulte au SMIC	2 167 €	715 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille monoparentale avec 2 enfants, parent au SMIC	2 867 €	946 €	T3	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	NON
Famille avec 1 enfant dont un parent fonctionnaire cat. C échelon 1	2 430 €	802 €		NON	NON	OUI	OUI	OUI	NON
Famille avec 2 enfants dont un parent au SMIC et un parent infirmier (après 5 ans de carrière)	4 067 €	1 342 €	T4	NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI
Famille avec 3 enfants dont un parent professeur des écoles (éch. 8) et un parent au SMIC	4 749 €	1 567 €		NON	OUI	OUI	OUI	OUI	OUI

Sources : Prix de l'immobilier : Le Figaro immobilier estimations 2024 ; Prestations sociales : mesdroits sociaux.gouv.fr ; montants du RSA et du SMIC au 1^{er} janvier 2024 ; taux d'intérêt prêt immobilier : 3,89 %.

Réalisation : FORS Recherche sociale.



L'ENCADREMENT DES LOYERS EN PLACE À LYON ET VILLEURBANNE, UNE LOI ENCORE PEU APPLIQUÉE

L'encadrement des loyers s'applique aux communes de Lyon et de Villeurbanne depuis le 1^{er} novembre 2021 afin de stopper la spéculation de certains propriétaires. Un « loyer de référence » est fixé en fonction du secteur géographique, des caractéristiques du logement (meublé ou non, taille, nombre de pièces et date de construction). Les propriétaires peuvent fixer un loyer plus élevé, sous réserve de justifier de prestations particulières et sans excéder une majoration de 20 %.

La Confédération syndicale des familles de la Métropole de Lyon et du Rhône a mené l'enquête pour vérifier si la loi était appliquée. L'enquête a dépouillé 1 553 annonces de logements à louer sur Lyon et Villeurbanne, publiées entre le 15 mai et le 9 juin 2023 sur le site *leboncoin.fr*, un site compilant de nombreuses annonces, diffusées aussi bien par des particuliers que des agences immobilières.

Les résultats de l'enquête :

- 17 % des annonces sont conformes,
- 36 % des annonces ne mentionnent pas le DPE (Diagnostic de performance énergétique),
- 43 % des annonces n'indiquent pas le montant de caution,
- 36 % des annonces ne détaillent pas le montant des charges.

- 50 % des loyers sont conformes à l'encadrement (sous réserve de la validité de l'année de construction des logements qui n'est pas référencée),
- 64 % des annonces ne mentionnent pas l'encadrement des loyers. La proportion est plus forte pour les particuliers (90 %) que les agences immobilières (48,67 %),
- 22 % des loyers mentionnent une majoration (principalement les agences), souvent sans justification.

- 87 % des annonces correspondent à des petits logements (entre 1 à 3 pièces) dont 69 % pour T1 et T2,
- 33 % des logements sont économes (entre E et G).

4.2. Le parc locatif social accueille de plus en plus de ménages pauvres

En même temps que les loyers les plus bas disparaissent, le parc locatif social a tendance à accueillir davantage de ménages pauvres.

Les revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS correspondent aux revenus les plus bas. En 2022, plus de la moitié des locataires du parc social de la région appartiennent à cette tranche de revenus et dans certains départements comme l'Allier, le Cantal, la Drôme ou la Haute-Loire, ils représentent 2/3 des locataires.

Les emménagés récents sont considérés statistiquement plus « fragiles » que la moyenne des occupants car ils sont plus nombreux à avoir des bas revenus et sont aussi plus fréquemment des familles monoparentales. Sur la question des revenus, c'est toutefois à pondérer par le fait qu'il s'agit pour partie de jeunes ménages qui accèdent à un premier logement. Pour l'enquête OPS au 01/01/22, les ressources sont celles de l'avis d'imposition 2021 sur les revenus 2020 (RFR N-2), qui peuvent correspondre à une époque où certains jeunes ménages étaient encore étudiants (et résidaient chez leurs parents) alors qu'au moment de la réalisation de l'enquête, ils sont désormais en activité et disposent de revenus réels plus élevés.



Lorsqu'on regarde l'évolution des revenus des locataires entre 2016 et 2022, on constate que la part des ménages les plus pauvres a tendance à augmenter hormis dans 3 départements (Drôme, Isère et Puy-de-Dôme). Le parc locatif social accueille davantage de ménages pauvres qu'auparavant.

LES REVENUS DES LOCATAIRES DU PARC SOCIAL EN 2016 ET 2022

Départements	2016		2022		Évolution 2016-2022	
	Locataires dont le revenu < 60 % plafond PLUS	Emménagés récents* dont le revenu < 60 % plafond PLUS	Locataires dont le revenu < 60 % plafond PLUS	Emménagés récents* dont le revenu < 60 % plafond PLUS	Locataires dont le revenu < 60 % plafond PLUS	Emménagés récents* dont le revenu < 60 % plafond PLUS
Ain	50,1	58,2	56,3	62,7	6,2 %	4,5 %
Allier	61,8	70,5	72,9	81	11,1 %	10,5 %
Ardèche	63**	70,2	64,8	70	1,8 %	-0,2 %
Cantal	64,5	75,9	66,8	76,9	2,3 %	1 %
Drôme	75,1	78,7	68,1	72,1	-7 %	-6,6 %
Isère	59,8	71,3	59	66	-0,8 %	-5,3 %
Loire	61,3	72,4	63,1	71,1	1,8 %	-1,3 %
Haute-Loire	65,9	73,6	68,6	77,3	2,7 %	3,7 %
Puy-de-Dôme	60,1	66,1	58	67,2	-2,1 %	1,1 %
Rhône	51,4	62,6	58,6	65	7,2 %	2,4 %
Savoie	52,1	59,5	52,5	57,1	0,4 %	-2,4 %
Haute-Savoie	46,7	54,6	50,5	60,2	3,8 %	5,6 %
Région	55,6	65,7	58,8	66	3,2 %	0,3 %

Source : Enquête OPS 2016 et 2022.

* Les emménagés récents correspondent aux ménages qui n'étaient pas encore dans leur logement lors de la précédente enquête.

À l'échelle nationale, ils représentent généralement 1/5 à 1/3 des ménages du parc social, avec de fortes variations territoriales.

** Pour cette donnée, source : Qui habite dans le logement social en Auvergne-Rhône-Alpes ?, DREAL/AR HLM, OPS 2016.



4.3. L'aggravation des problématiques d'expulsions locatives

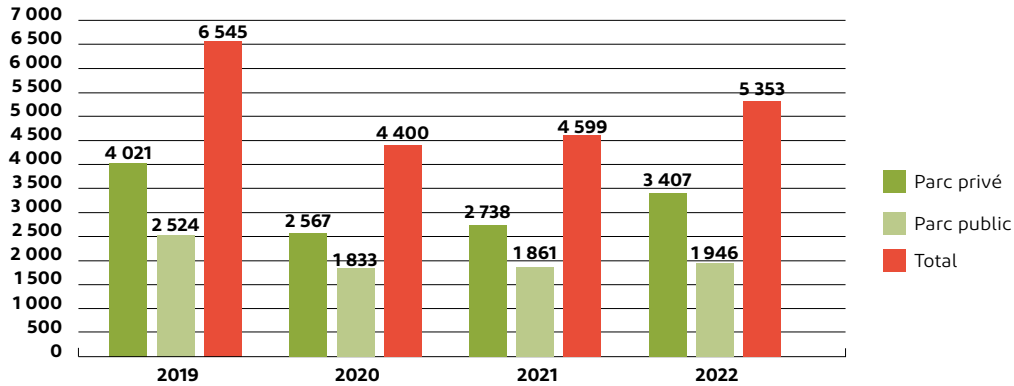
Nous ne publierons pas de données régionales sur les procédures d'expulsion pour l'année 2023, faute de transmission d'éléments par les services de l'État, et ce malgré la mise en place d'un observatoire des impayés depuis 2020. Selon la DIHAL, quasi 140 000 personnes seraient menacées d'expulsion à partir d'avril 2024.

LES DONNÉES DE LA CCAPEX DU RHÔNE POUR L'ANNÉE 2022

Dans le Rhône, le volume des ménages en début de procédure et assignés au Tribunal, augmente de manière continue entre 2020 et 2022, sans toutefois atteindre le niveau de 2019, celui de l'avant-crise COVID.

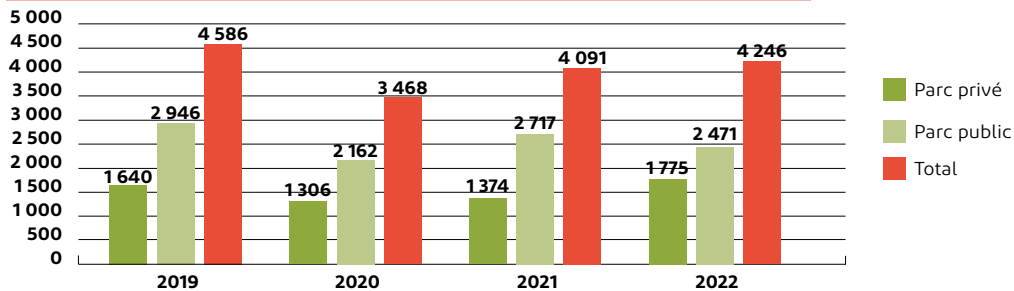
Alors que les commandements de quitter les lieux avaient nettement augmenté entre 2020 et 2021, ils ralentissent en 2022, là aussi à un niveau inférieur toutefois à celui de 2019.

LES COMMANDEMENTS DE PAYER (CDP) DANS LE DÉPARTEMENT DU RHÔNE (DE 2019 À 2022)



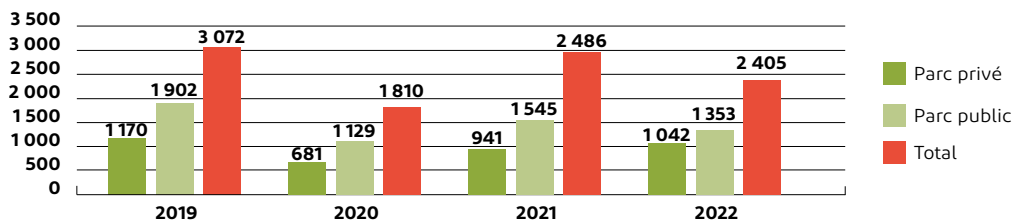
Par rapport à 2021, le nombre de CDP a augmenté de 16 %. Nous constatons toujours une prédominance de CDP dans le parc privé (63 %) par rapport au parc public (37 %).

LES ASSIGNATIONS DANS LE DÉPARTEMENT DU RHÔNE (DE 2019 À 2022)



Par rapport à 2021, le nombre d'assignments dans le département du Rhône a augmenté de 3,65 % par rapport à 2021 (155 assignments en plus). Le parc privé a augmenté par rapport à l'année 2021 (+ 22 %), alors que le parc public a diminué (- 9 %). Il est à noter que les assignments sont plus nombreuses dans le parc public, car les bailleurs sociaux ne font pas de commandements de payer, mais des signalements d'impayés envoyés à la CCAPEX.

LES COMMANDEMENTS DE QUITTER LES LIEUX (CQL) DU DÉPARTEMENT DU RHÔNE DE 2019 À 2022



Il est à noter que le nombre de CQL a diminué de 3 % en 2022 (soit 2 405 CQL avec un pourcentage de 43 % pour le parc privé et de 57 % pour le parc public). Toutefois en comparant ce chiffre avec une année normale (hors COVID), la baisse est de 21 % (comparaison avec l'année 2019).



DONNÉES SUR L'ÉVOLUTION DES MÉNAGES LOCATAIRES DU PARC SOCIAL EN IMPAYÉS DE LOYER, DANS LE RHÔNE ET MÉTROPOLE DE LYON

	2021	2022
Nombre de ménages présents en retard de paiement au 31.12.N	31 028	32 989
Nombre de ménages présents en retard de paiement de 3 mois ou plus au 31.12.N	9 876	10 970
Nombre de ménages présents en retard de paiement de plus de 12 échéances nettes au 31.12.N	1 830	2 001
Nombre de courriers de relance envoyés durant l'année N	279 524	163 556
Nombre de plans d'apurement amiables signés durant l'année N	11 080	15 312
Nombre de protocoles "Plan de cohésion sociale" signés durant l'année N	184	275

5. FACE AUX ENJEUX DE DEMAIN, QUELLES SONT LES RÉPONSES DE NOS POLITIQUES PUBLIQUES ?



5.1. Les données sur la construction neuve et l'amélioration du parc privé

5.1.1. Une année noire pour la construction neuve

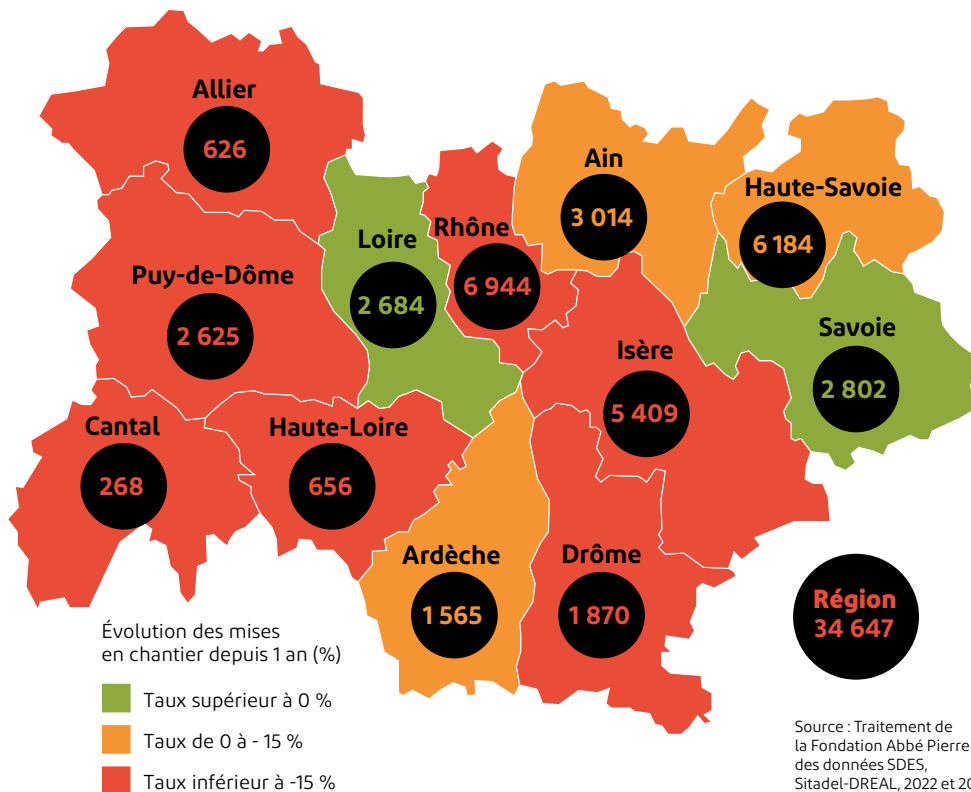
2023 marque une nette rupture à la baisse, comme sur l'ensemble du territoire national, tant pour les logements autorisés que les logements commencés. Cette rupture marque la profondeur de la crise immobilière que rencontre le pays, tant par l'ampleur de la chute (de l'ordre de 20 %) que par la simultanéité de cette chute pour les logements autorisés et les logements commencés. Car en général, la diminution du nombre de logements commencés est en décalage de quelques années avec celle des logements autorisés.

Pour les logements autorisés, cette chute brutale fait suite à une évolution assez erratique des résultats des années précédentes, du même ordre que ce que l'on constate sur un temps long. En revanche, la chute d'une même brutalité des logements commencés fait suite à un déclin constaté depuis 2017 de façon continue, si l'on excepte l'année 2020.

Total régional	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Logements autorisés	71 527	67 115	65 558	59 217	65 828	70 114	54 336
Logements commencés	51 834	49 041	47 544	42 434	46 743	41 845	34 647

Source : SDES, Sitadel-DREAL.

LE NOMBRE DE LOGEMENTS COMMENCÉS EN 2023 PAR DÉPARTEMENT





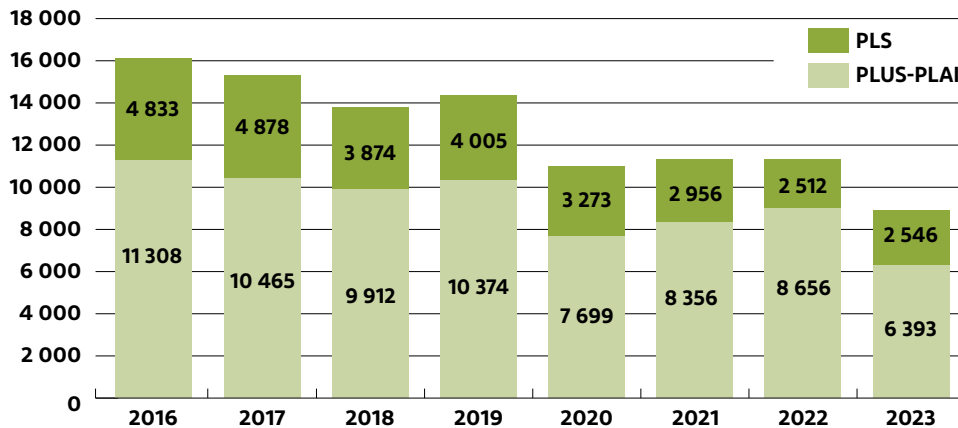
5.1.2. L'effondrement du nombre des logements locatifs sociaux financés

Le bilan 2023 des logements locatifs sociaux financés marque un effondrement sans précédent. Après un recul de 25 % en 2020 par rapport à 2019 dû, en partie seulement, à la crise sanitaire, aucune reprise n'avait été observée en 2021 et 2022. En 2023, on enregistre une nouvelle et importante baisse. Avec moins de 9 000 logements financés, on se situe à un niveau historiquement bas, inférieur de 20 % au nombre de 2022 et de 40 % à la moyenne annuelle des années 2016 à 2019. Une maigre consolation dans ce constat affligeant : le nombre des PLAI financés recule moins que l'ensemble des logements sociaux ; le recul n'est que de 15 % par rapport à 2022 et de 23 % par rapport à la moyenne 2016/2019. Mais sur l'ensemble des PLUS et des PLAI (donc en laissant de côté les PLS qui n'ont de sociaux que le nom), le recul est de 26 % par rapport à 2022 et de 40 % par rapport à la période 2016/2019.

Le recul de la production est très inégal suivant les territoires. Certains pourraient presque être qualifiés de bons élèves en voyant leur production se maintenir, voire progresser. C'est le cas de l'Ain, de l'Ardèche, du Cantal, du Grand Chambéry et d'Annemasse. Presque partout ailleurs l'effondrement est spectaculaire d'une année sur l'autre comme dans la Drôme, le Pays Voironnais, l'Isère (hors PLS), la Loire, la Métropole de Lyon (- 58 % sur les PLUS et PLAI d'une année sur l'autre), le Rhône et la Haute-Savoie.

Quand on sait qu'il s'écoule deux, trois voire parfois quatre ans entre le financement d'un logement et sa livraison, on commence seulement à ressentir les effets de cette baisse très inquiétante et c'est dans les années qui viennent qu'on en ressentira pleinement les effets.

L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION RÉGIONALE DEPUIS 2016



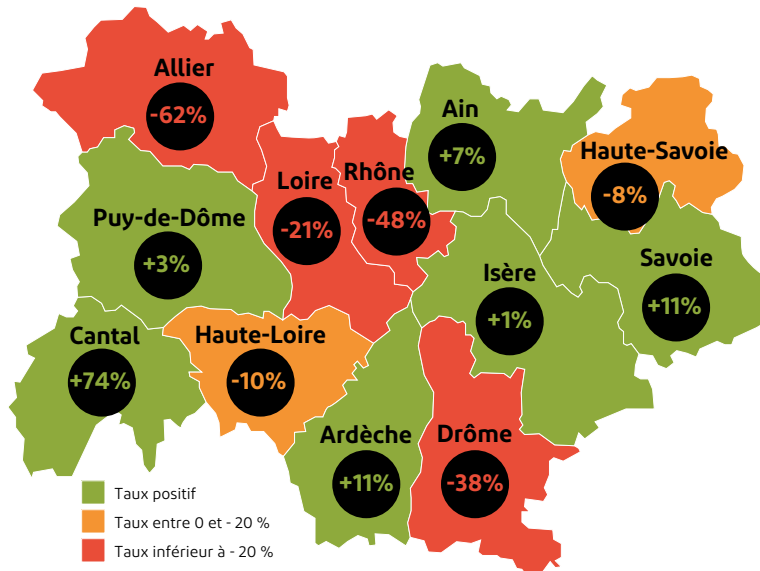
Source : DREAL, 2023.

LE DÉTAIL DES FINANCEMENTS DE LOGEMENTS SOCIAUX PAR DÉPARTEMENT EN 2023

Département	Logements financés en 2023				Rappel 2022	Évolution 2022/2012
	Total	Dont PLAI	Dont PLUS	Dont PLS	Total	
Ain	1 123	427	413	283	1 054	+ 7 %
Allier	124	68	51	5	330	- 62 %
Ardèche	318	96	177	45	287	+ 11 %
Cantal	160	75	82	3	92	+ 74 %
Drôme	380	162	173	45	616	- 38 %
<i>Dont Valence-Romans-Agglomération</i>	171	75	84	12	383	- 55 %
Isère	1 572	446	569	557	1 554	+ 1 %
<i>Dont Grenoble Alpes Métropole</i>	931	193	218	520	528	
Loire	532	154	273	105	676	- 21 %
<i>Dont Saint-Étienne Métropole</i>	266	76	109	81	327	
Haute-Loire	132	41	81	10	147	- 10 %
Puy-de-Dôme	1 146	378	403	365	1 110	+ 3 %
<i>Dont Clermont-Ferrand</i>	757	260	234	263	788	
Rhône	289	67	112	110	855	- 48 %
Métropole de Lyon	1 337	535	143	659	2 844	- 53 %
Savoie	416	128	176	112	368	+ 11 %
<i>Dont Grand Chambéry</i>	731	108	147	62	725	
Haute-Savoie	1 410	575	588	247	1 533	- 8 %
Région	8 939	3 152	3 241	2 546	11 168	- 20 %

Source : Ministère en charge du logement – DGALN/DHUP/DREAL AURA. Infocentre SISAL, données du 2 février 2024.

L'ÉVOLUTION 2023/2013 DES FINANCEMENTS DE LOGEMENTS SOCIAUX

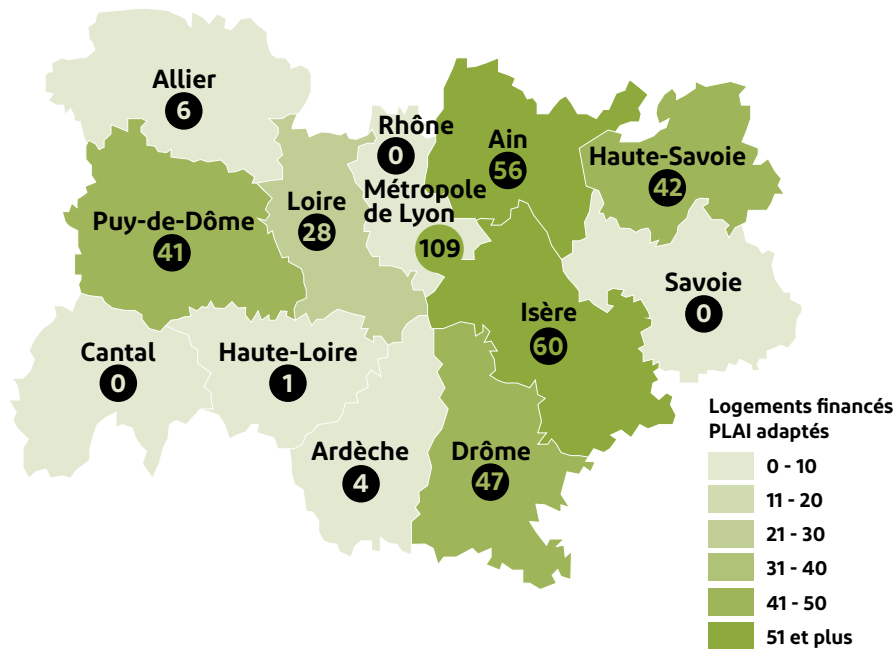




5.1.3. La production des logements sociaux très abordables (PLAI adaptés) ne décolle pas

Les logements les plus abordables dédiés aux publics les plus modestes et les plus fragiles se situent au même niveau qu'en 2022. Bien qu'étant mieux financés que les PLAI ordinaires, et très attendus dans le cadre de la politique du Logement d'Abord, les PLAI adaptés ne représentent toujours que 4 % de la production totale des logements sociaux, elle-même en forte baisse. Encore faut-il rappeler qu'à peine la moitié de ces logements sont des logements familiaux et que ceux-ci sont presque exclusivement produits par les opérateurs MOI. Certains grands bailleurs sociaux de la région n'ont donc encore produit aucun PLAI adapté, ce qui est inacceptable.

Comme en 2022, aucun (ou quasiment) PLAI adapté n'a été financé en 2023 dans l'Ardèche, le Cantal, la Haute-Loire, le Rhône et la Savoie. Ces territoires semblent faire de la résistance alors que les besoins sont criants.



Source : DREAL, 2023.

L'ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE PLAI-ADAPTÉ DEPUIS 2018

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de logements financés	88	95	284	243	392	394

Source : Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP/DREAL AURA - infocentre SISAL.

Source : DREAL, 2023.

5.1.4. La part des logements locatifs sociaux produits en VEFA toujours à la hausse

La part des logements sociaux réalisés dans le cadre de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) continue à croître année après année. Elle était de 30 % en 2013. Dix ans plus tard, elle avoisine 50 %, et même davantage si on ne décompte que les logements familiaux.

Désormais, tous les territoires de la région sont concernés par ce mode de production. À Grenoble, à Clermont-Ferrand, dans la Loire, dans le Rhône, en Savoie et en Haute-Savoie, c'est désormais près des deux tiers, voire parfois davantage, des logements sociaux qui sont produits en VEFA. Nous avons déjà dénoncé cette tendance inquiétante (voir notre rapport 2022) qui gagne maintenant des territoires détendus comme l'Ardèche, le Cantal ou la Haute-Loire où le foncier reste très abordable. Cette pratique qui rend la production de logements sociaux de plus en plus dépendante de la promotion privée est, en temps de crise comme actuellement, une des causes de l'effondrement de la production des logements sociaux.

L'ÉVOLUTION DE LA PART DE VEFA DANS LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

Départements	Taux de Vefa dans la production totale (%)		
	2013	2022	2023
Ain	43	28	52
Allier	23	23	0
Ardèche	2	12	19
Cantal	0	10	17
Drôme	24	12	12
Isère	27	55	63
Loire	14	52	70
Haute-Loire	0	48	32
Puy-de-Dôme	20	36	56
Métropole Lyon	41	80	50
Rhône	51	37	72
Savoie	39	92	63
Haute-Savoie	27	67	58
Région	30	45	47

5.1.5. La mobilisation du parc privé est nettement insuffisante

LES AIDES APPORTÉES AUX PROPRIÉTAIRES BAILLEURS POUR LA RÉNOVATION DE LEUR LOGEMENT

Le nombre des propriétaires bailleurs aidés par l'ANAH à rénover leur logement continue de stagner autour de 500 par an sur l'ensemble de la région, et ceci depuis 5 ans. Il faut rappeler qu'ils étaient près du double en 2016 et les années précédentes. Ce faible nombre est une des raisons qui explique l'érosion régulière du stock des logements conventionnés.



Départements	Nombre de logements aidés en 2023	Nombre de logements aidés en 2022	Moyenne en nombre de logements aidés par an sur les 5 dernières années
Ain	87	37	52
Allier	43	45	41
Ardèche	56	91	62
Cantal	39	85	37
Drôme	38	96	94
Isère	23	15	20
<i>Dont CA Pays Voironnais</i>	5	7	3
<i>Dont Métro Grenoble</i>	8	1	5
Loire	39	23	43
Haute-Loire	6	5	17
Puy-de-Dôme	83	50	59
<i>Dont CA Clermont-Ferrand</i>	8	7	14
Rhône	32	28	23
Métropole Lyon	11	10	17
Savoie	60	28	31
<i>Dont CA Chambéry</i>	4	3	5
Haute-Savoie	17	15	17
<i>Dont CA Annemasse</i>	0	0	0
Région	534	528	513

Source : DREAL, 2023, 2022.



L'ÉTAT DES LIEUX DU CONVENTIONNEMENT DU PARC PRIVÉ DANS LA RÉGION AU 1^{ER} JANVIER 2024

Le nombre des logements conventionnés continue de diminuer d'année en année. Et ceci depuis plus de dix ans. Il est inférieur de plus de moitié à ce qu'il était il y a une dizaine d'années. Mécaniquement, le stock des logements conventionnés dans l'ensemble de la région se réduit au fil du temps. Il n'est plus que de 10 700 logements au 1^{er} janvier 2024, alors qu'il était supérieur à 16 000 au 1^{er} janvier 2017, soit 60 % plus élevé.

En regardant les chiffres de plus près, on constate que c'est le nombre des logements conventionnés très sociaux avec travaux qui diminue le plus. Il a été divisé plus que par deux depuis 2017. Ce sont pourtant les logements les plus abordables pour les ménages modestes. La contribution du parc privé au logement des personnes les plus défavorisées se réduit d'année en année et devient quasi négligeable.

Il ne faut donc pas s'étonner que les résultats de la politique du Logement d'Abord soient aussi modestes, puisque dans le même temps, les possibilités de loger les plus modestes dans le parc social s'amenuisent au fil des années.

L'ÉVOLUTION RÉGIONALE DU FLUX DES CONVENTIONNEMENTS ANNUELS (AVEC ET SANS TRAVAUX)

	Logements intermédiaires	Logements conventionnés sociaux	Logements conventionnés très sociaux	Total des conventionnements
2017	111	925	53	1 089
2018	96	864	69	1 029
2019	97	709	24	830
2020	60	602	19	681
2021	88	772	45	905
2022	101	523	45	669
2023 ⁽¹⁾	98	336	29	463

Source : Infocentre ANAH, 2017 à 2023.

Les chiffres d'une année comptabilisent les nouvelles conventions signées au cours de cette année et les conventions renouvelées au cours de cette même année.

(1) Les chiffres relatifs à l'année 2023, sont relatifs au dispositif Loc'avantage. Ils ne sont donc pas totalement comparables aux chiffres des années précédentes.

L'ÉVOLUTION RÉGIONALE DU STOCK DES LOGEMENTS CONVENTIONNÉS PAR L'ANAH

Au 1 ^{er} janv.	Conventionnement sans travaux				Conventionnement avec travaux			
	LI	LCS	LCTS	Total sans travaux	LI	LCS	LCTS	Total avec travaux
2017	2 022	3 770	177	5 969	1 668	7 454	1 225	10 347
2018	1 834	4 021	186	6 041	1 257	6 862	1 133	9 252
2019	1 658	4 216	178	6 052	877	6 195	1 012	8 084
2020	1 456	4 422	186	6 064	635	5 558	891	7 084
2021	1 214	4 418	190	5 822	469	5 190	759	6 418
2022	1 049	4 275	187	5 511	396	4 853	674	5 923
2023	974	4 195	193	5 362	371	4 624	605	5 600
2024	977	4 045	224	5 246	339	4 539	580	5 458

Source : infocentre Anah, sur les données du 01/01/2024.

5.2. Les politiques de mise en œuvre du Logement d'Abord et de lutte contre le sans-abrisme

5.2.1. L'accès direct au logement des personnes sans domicile sur les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord

Il est intéressant de mettre en comparaison les attributions des logements pour les personnes visées par le plan Logement d'Abord (sans-domicile) et d'autres publics accédant au logement social, ici locataire HLM et du parc privé ou encore propriétaire occupant, dans les territoires de la région participant à la mise en œuvre accélérée du plan Logement d'Abord.

On constate que le public « sans-abri ou en habitat de fortune » reste dans tous les territoires une catégorie qui a un taux de satisfaction plus faible que les autres catégories de demandeurs, excepté dans la Métropole de Lyon et la Métropole de Grenoble. De plus, ce taux de ménages satisfaits est en baisse par rapport à 2022 pour les personnes sans-abri dans les départements de l'Allier (27 %), de l'Isère (34 %), du Puy-de-Dôme (32 %) et de la Savoie (22 %). Seul le Rhône a vu son taux faiblement augmenter en 2023 par rapport à 2022 (13 %).



Les autres catégories de personnes visées par le Logement d'Abord, hébergées en habitat temporaire et hébergées chez des particuliers, affichent un taux de satisfaction meilleur qui dépasse les autres catégories dans tous les territoires. Cette part des ménages satisfaits dans les catégories du Logement d'Abord reste cependant très inégale entre les territoires (entre 12 % et 66 %). Le taux de satisfaction des ménages dépend principalement de la tension de la demande de logement social. Dans la Métropole de Lyon, territoire dans lequel une demande est satisfaite pour 9 demandeurs toutes catégories confondues, le taux de satisfaction est très bas (< 20 %). Alors que dans l'Allier, qui est un territoire détendu, on a plus d'une chance sur deux d'obtenir un logement social dans l'année quand on est hébergé en habitat temporaire ou chez des particuliers.

Le premier plan Logement d'Abord a pris fin en 2022. Alors que l'État a annoncé un deuxième plan Logement d'Abord jusqu'en 2027 avec des moyens supplémentaires, on observe des baisses de satisfaction sur l'année 2023 pour toutes les catégories du public visé par le Logement d'Abord, et plus particulièrement les personnes sans-abri, qui avaient déjà une faible part de ménages satisfaits.

LA PART DES MÉNAGES DEMANDEURS SATISFAITS PAR SITUATION DE LOGEMENT EN 2023

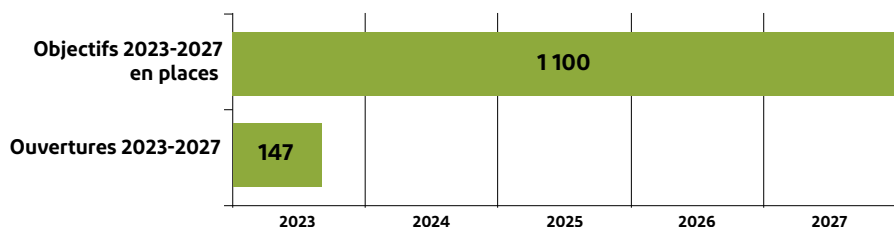
Département	Sans-abri ou habitat de fortune ⁴	Hébergé en habitat temporaire ⁵	Hébergé chez des particuliers ⁶	Locataire HLM	Locataire parc privé	Propriétaire occupant
Allier	12 %	54 %	51 %	26 %	33 %	36 %
CA Montluçon Communauté	23 %	66 %	62 %	27 %	36 %	40 %
Isère	25 %	28 %	30 %	16 %	19 %	21 %
Grenoble Alpes Métropole	26 %	25 %	23 %	13 %	15 %	15 %
Puy-de-Dôme	18 %	31 %	36 %	22 %	28 %	28 %
Clermont Auvergne Métropole	17 %	31 %	36 %	22 %	28 %	35 %
Rhône	14 %	20 %	14 %	9 %	11 %	9 %
Métropole de Lyon	13 %	19 %	12 %	8 %	9 %	5 %
Savoie	18 %	28 %	26 %	16 %	21 %	25 %
Chambéry	18 %	28 %	23 %	12 %	15 %	19 %

Source : traitement de la Fondation Abbé Pierre à partir des données du Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - infocentre numéro Unique SNE données au 02/02/2024.

- 4 - Ces situations comprennent les personnes sans-abri et les personnes en squats.
- 5 - Ces situations comprennent la sous-location/hébergement temporaire, le camping/caravanning, l'habitat mobile, les centres Enfances Famille, les résidences sociales/foyers, les structures d'hébergement, les résidences hôtelières à vocation sociale/hôtel.
- 6 - Ces situations comprennent l'hébergement chez des particuliers ou des parents/enfants.

5.2.2. Le développement des pensions de familles

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE DÉVELOPPEMENT 2023-2027 DES PENSIONS DE FAMILLES



34 % des ouvertures effectives par rapport à l'objectif pour l'année 2023

Le plan de développement des pensions de famille engagé en 2017 dans le cadre de la politique du Logement d'Abord s'est achevé à la fin de l'année 2022. Au total, 757 places nouvelles ont été créées sur cette période de 6 ans. Notre région a atteint 76% de l'objectif qui lui était assigné, ce qui représente un accroissement de près de la moitié (48%) du nombre de places disponibles (contre 70% visé). Les départements de l'Allier, de l'Isère, de la Loire et du Puy-de-Dôme affichent des niveaux très inférieurs à leurs objectifs.

Un second plan de relance a été acté pour la période 2023-2027, il vise la création de 1 100 places nouvelles. Au cours de l'année 2023, 147 places supplémentaires ont été financées soit 34% de l'objectif fixé pour l'année.

L'ÉVOLUTION DES CAPACITÉS EN PENSIONS DE FAMILLE PAR DÉPARTEMENT

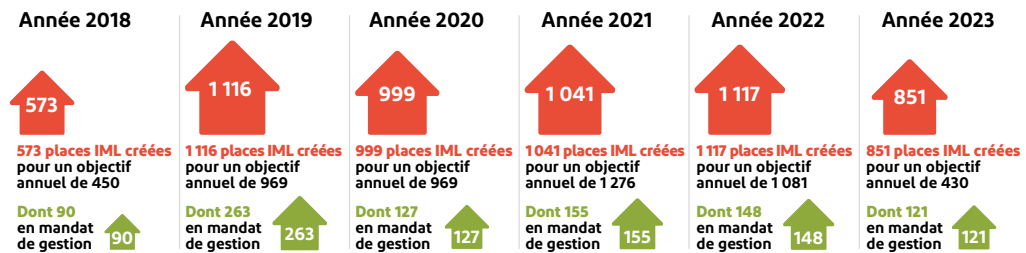
Département	Existant au 31/12/2022	Objectifs 2023	Places ouvertes en 2023	Atteinte de l'objectif 2023 (%)
Ain	135	77	27	35 %
Allier	109	4	0	0 %
Ardèche	120	0	0	0 %
Cantal	48	0	0	0 %
Drôme	144	48	24	50 %
Isère	287	98	0	0 %
Loire	220	75	0	0 %
Haute-Loire	73	0	0	-
Puy-de-Dôme	180	25	25	100 %
Rhône/Métropole	669	85	58	68 %
Savoie	141	15	10	67 %
Haute-Savoie	195	3	3	100 %
Région	2 321	430	147	34 %



5.2.3. L'état d'avancement de l'intermédiation locative

Au total dans la région, 4 839 places en intermédiation locative ont été ouvertes durant la période du plan Logement d'Abord (2018-2022). Les objectifs ont été globalement atteints, et même très légèrement dépassés. La création de places se poursuit en 2023 avec 850 places supplémentaires et là encore, les réalisations sont deux fois plus importantes que l'objectif.

En revanche, trop peu de ces places correspondent à du mandat de gestion : environ 16 % sur la période du plan de relance, un peu moins encore (14 %) en 2023. Cela permettrait pourtant d'accroître l'offre de logements privés à vocation sociale et de garantir un logement pérenne à ses occupants.



L'ÉVOLUTION DES CRÉATIONS DE PLACES EN INTERMÉDIATION LOCATIVE PAR DÉPARTEMENT

Département	Réalisations 2018/2022	Dont places en MG ⁷	Objectif 2023	Réalisations 2023	Dont places en MG
Ain	403	19	57	16	8
Allier	236	0	33	10	0
Ardèche	76	0	10	17	0
Cantal	42	30	5	7	0
Drôme	301	64	43	58	0
Isère	410	94	58	69	21
Loire	568	72	81	81	11
Haute-Loire	66	66	9	49	46
Puy-de-Dôme	600	144	85	99	13
Rhône	1 535	40	219	317	0
Savoie	362	139	51	117	22
Haute-Savoie	240	108	34	11	0
Région	4 839	783	685	851	121

Source : DREETS 2023.

Nb. Ces données apportent une photographie de l'ensemble des places créées depuis le démarrage du dispositif mais ne renseignent pas les stocks disponibles.

7 - Mandat de gestion.

5.2.4. Les coopérations avec les bailleurs sociaux : la sous-location dans le parc social

Sur l'ensemble de la région, on estime que 4 868 logements sociaux sont confiés en gestion à des associations, ce qui correspond à 0,8 % des capacités totales du parc locatif social. Les chiffres sont à manier avec précaution car une petite partie de ces logements (que l'outil statistique ne permet pas de distinguer précisément) n'est pas dédiée à de la sous-location pratiquée par des associations œuvrant pour l'accès aux logements des personnes défavorisées. Le constat reste univoque, les coopérations associatives avec les bailleurs sociaux sont nettement marginales dans la majorité des territoires de la région. Seuls les Métropoles de Lyon et de Clermont-Ferrand se distinguent et pèsent à elles seules plus de la moitié des logements confiés en gestion associative.

LE NOMBRE DE LOGEMENTS MIS À LA DISPOSITION DES ASSOCIATIONS

Départements	Pris en charge par une association	Ensemble du parc locatif social des bailleurs sociaux	Part du parc
Ain	144	48 874	0,3 %
Allier	37	19 976	0,2 %
Ardèche	149	14 072	1 %
Cantal	121	6 222	1 %
Drôme	26	30 220	1,9 %
Isère	143	94 293	0,1 %
<i>Dont Grenoble Alpes Métropole</i>	116	44 430	0,3 %
Loire	245	60 192	0,4 %
<i>Dont Saint-Étienne Métropole</i>	124	44 209	0,3 %
Haute-Loire	100	8 197	1,2 %
Puy-de-Dôme	1 087	45 332	2,4 %
<i>Dont Clermont Auvergne Métropole</i>	983	34 828	2,8 %
Rhône	1 781	182 811	1 %
<i>Dont Métropole de Lyon</i>	1 695	157 728	1,1 %
Savoie	333	35 396	0,9 %
Haute-Savoie	702	53 741	1,3 %
Région	4 868	599 326	0,8 %

Source : traitement de la Fondation Abbé Pierre à partir des données Ministère en charge du Logement DGALN/DHUP - RPLS données au 02/02/2024.



5.3. La mise en œuvre du droit au logement dans la région

5.3.1. Le recours DALO

Dans la région, les recours DALO concernant le logement représentent 9 % des recours déposés au niveau national et marquent une forte hausse (+ 18 %) par rapport à 2022. Avec 1 419 recours supplémentaires par rapport à l'année précédente, la hausse est observable dans chacun des départements de la région. On observe toutefois une grande disparité entre les départements. Les départements du Rhône, de la Haute-Savoie et de l'Isère connaissent une forte activité et présentent des évolutions différentes puisque le nombre de recours est en faible hausse par rapport au niveau régional en Isère (+ 9 %) et en Haute-Savoie (+ 12 %) tandis que la hausse rapide se poursuit dans le Rhône (+ 19 %). Comme l'année dernière, les départements à faible activité continuent d'augmenter avec la Savoie qui a dépassé les 300 recours (+ 30 %). Le Puy-de-Dôme (+ 9 %) et l'Ain (+ 68 %) rejoignent la Loire (+ 32 %) et la Drôme (+ 24 %) avec plus de 200 recours dans l'année. Le taux de décisions favorables accuse une légère baisse par rapport à 2022 qui était de 33 %.

Les recours hébergement suivent la tendance nationale (+ 16 %), avec une augmentation plus marquée dans la région (+ 25 %). Le Rhône, l'Isère et la Loire restent les départements qui concentrent 94 % des recours déposés dans la région. Le taux de décisions favorables reste stable par rapport à l'année dernière (61 %).



LES RECOURS LOGEMENT ET HÉBERGEMENT DANS LE CADRE DU DALO SUR L'ANNÉE 2023

Départements	Ain	Allier	Ardèche	Cantal	Drôme	Isère	Loire	Haute-Loire	Puy-de-Dôme	Rhône	Savoie	Haute-Savoie	Région
Recours logement reçus	233	55	62	2	250	779	203	3	215	4894	386	2334	9416
Décisions logement favorables	56	27	30	0	70	232	81	0	53	1925	111	399	2984
% de décisions favorables	24,0%	49,1%	48,4%	0,0%	28,0%	29,8%	39,9%	0,0%	24,7%	39,3%	28,8%	17,1%	31,7%
Recours hébergement reçus	2	2	3	0	75	411	30	1	14	1182	4	95	1819
Décisions hébergement favorables	0	2	3	0	45	216	11	0	2	770	3	45	1097
% de décisions favorables	0,0%	100,0%	100,0%	0,0%	60,0%	52,6%	36,7%	0,0%	14,3%	65,1%	75,0%	47,4%	60,3%

Source : Ministère en charge du logement - DGALN/DHUP/DREAL AURA - Infocentre Infodalo, données du 15/02/24 éditées le 14/02/24.
La totalité des recours déposés en 2023 n'ayant pas été suivis d'une décision compte tenu des délais d'instruction, le taux de décision favorable est calculé uniquement sur les décisions prises au 14/02/24.

5.3.2. Les délais d’instruction et de mise en œuvre des décisions logement

Le délai d’instruction réglementaire pour les recours logement est de 90 jours pour tous les départements et le délai de mise en œuvre des décisions est de 90 jours pour tous les départements de la région sauf pour le Rhône, l’Isère et la Loire (départements avec une agglomération de plus de 300 000 habitants) où il est de 180 jours.

Dans les faits, on remarque que si les délais sont respectés dans la majeure partie de la région, les départements de la Haute-Savoie et de l’Isère affichent des délais d’instruction au-delà des délais prévus par la loi. Il faut cependant remarquer une amélioration du côté du département du Rhône qui dépassait les délais depuis plusieurs années et qui a redressé la tendance en 2023.

Si les délais de mise en œuvre des décisions n’étaient plus respectés nulle part dans la région l’année dernière, les choses s’améliorent en Ardèche, en Savoie et dans le Puy-de-Dôme. Les départements de l’Ain et de la Loire se rapprochent de leurs obligations mais pas suffisamment. Les autres départements (Allier, Drôme, Rhône, Savoie, Haute-Savoie) dépassent largement les délais. Les territoires les plus longs à proposer un logement ne sont pas seulement les plus sollicités : par exemple, 27 dossiers sont reconnus prioritaires en Allier alors que les délais sont dépassés en moyenne de 29 jours.

Dans le Rhône et la Métropole de Lyon, les services de l’État souhaitent rallonger la durée du délai anormalement long (actuellement de 24 mois), permettant de saisir le droit au logement opposable, au motif que les délais moyens d’attribution pour un logement social se sont rallongés eux aussi. Le délai moyen d’attribution d’un logement social en 2023 atteint 23 mois dans la Métropole de Lyon (proche du délai anormalement long), il atteint 12 mois dans le Rhône. Plusieurs propositions ont été faites et cette révision est en cours de discussion entre les acteurs et sera notifiée par un arrêté préfectoral au second semestre 2024. La modification du délai anormalement long aura des effets évidents sur la priorisation des demandeurs.



LES RECOURS LOGEMENT ET HÉBERGEMENT DANS LE CADRE DU DALO SUR L’ANNÉE 2023

Départements	Délai moyen d’instruction et de décision des recours logement (en jours)	Délai moyen de mise en œuvre des décisions logement (en jours)
Ain	68,9	104,1
Allier	44,8	118,9
Ardèche	36,2	78,5
Cantal	—	—
Drôme	52,2	131,8
Isère	146,1	224,8
Loire	66,4	87,4
Haute-Loire	—	—
Puy-de-Dôme	49,4	92,7
Rhône	70,8	258,7
Savoie	55,2	89,0
Haute-Savoie	110,4	274,8
Région	82,5	236,2

Source : Ministère en charge du logement - DGALN/DHUP/DREAL AURA - Infocentre Infodalo, données du 15/02/24.
Les dossiers reçus en fin d’année ne sont pas tous instruits à la date de l’extraction (14/02/24).



5.3.3. Le changement du mode de gestion des droits de réservation de logements sociaux - Zoom sur le rapport national du Haut Comité pour le Droit au Logement

La gestion en flux des droits de réservation de logements sociaux et sa mise en œuvre dans les territoires ont pris effet le 23 novembre 2023.

Les droits de réservation de l'État recouvrent 30% de l'ensemble du patrimoine des bailleurs sociaux. Ces 30% de contingent préfectoral sont composés de 25% réservés aux ménages DALO et aux ménages reconnus prioritaires et 5% pour les agents civils et militaires.

Auparavant, la gestion de ces droits de réservation fonctionnait selon une gestion en stock : la préfecture négociait l'obtention de ses droits de réservation (30% de logements pour chaque opération immobilière de logements sociaux) au moment de la planification de la construction avec les bailleurs sociaux. Mais au fil des ans, les services de l'État ont perdu la connaissance de ce parc, faute d'outils de suivi appropriés ou parce que l'État ne proposait pas de locataires dans les délais du droit de réservation, les logements n'étaient alors plus identifiés comme tels. La gestion en stock ne permet donc pas à l'État de remplir son obligation de loger les ménages DALO et prioritaires.

Il y a une inadéquation entre la théorie du contingent préfectoral (25% de réservations) et la réalité dans les départements les plus tendus en matière de niveau de recours au titre du Droit au logement opposable.

Le passage à une gestion en flux des droits de réservation doit permettre d'améliorer le respect des obligations de l'État.



NIVEAU DU DROIT DE RÉSERVATION DU CONTINGENT PRÉFECTORAL DANS LES 2 DÉPARTEMENTS DE LA RÉGION AYANT PLUS DE 1 000 RECOURS DALO

Département	Identification du contingent préfectoral au sens de l'article L 441-1 du CCH (hors fonctionnaires) : pourcentage du parc total des organismes HLM			
	2018	2019	2020	2021
Rhône	16,7	16,5	16,1	16,5
Haute-Savoie	18,7	18,5	18,3	18,9

Source : rapport du Haut comité du pour le droit au logement, RPLS.

ZOOM**Sur le département du Rhône**

Identification des droits de réservation de l'État dans les RPLS ⁸ 2021		
Parc total LLS	Contingent prioritaire	Taux réel en %
180 063	29 644	16,5

Identification du contingent préfectoral selon le CCH ⁹			
Parc total LLS	Contingent prioritaire	Taux réglementaire en %	Logements manquants
180 063	45 016	25	15 372

Le contingent préfectoral du Rhône n'est pas identifié correctement et en conséquence partiellement mobilisé. En 2021, le nombre de logements manquants à l'appel du contingent préfectoral est estimé à plus de 15 000 unités.

Si l'on appliquait un taux de rotation moyen de 7,4 % (celui de 2021 sur ce territoire), le potentiel de logements qui aurait pu être mis à l'attribution via les droits de réservation aurait dû atteindre 3 331 unités de logements. Selon les données locales, les attributions aux publics prioritaires s'élevaient à 1 136 logements seulement (1 819 logements proposés au total), et la part des attributions aux ménages reconnus DALO était seulement de 322 logements.

Les attributions manquantes auraient permis à l'État de remplir son obligation d'accès au logement des ménages reconnus au titre du DALO et d'éviter des millions d'euros de condamnation sur des recours injonction et indemnitaire suite au non relogement de ménages reconnus prioritaires. L'État a été condamné à hauteur de 851 700 € pour le contentieux DALO (recours en injonction et indemnitaire) dans le département en 2022. Ce sont plusieurs millions d'euros d'astreintes et d'indemnités que l'État a payées depuis 2012.

Avec la gestion en flux, les logements mis à disposition des services de l'État ne seront plus fléchés mais des conventions seront établies avec chaque organisme et un quota de logements réservés au contingent préfectoral sera déterminé selon différents indicateurs (comme le taux de rotation, le taux de mutation moyen dans le parc, etc.).

On se basera uniquement sur le nombre de logements qui se libèrent, soit un logement sur quatre qui seront attribués au réservataire.

Plusieurs types de logements sociaux ne sont pas compris dans le calcul du flux : les mutations des locataires au sein du parc social du bailleur, les relogements liés à la rénovation urbaine, au logement insalubre ou à la requalification des copropriétés dégradées.

8 - Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux.

9 - Code de la construction et de l'habitation.



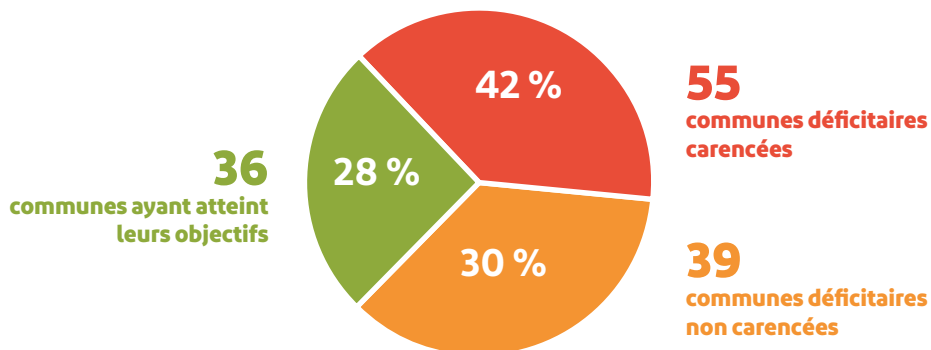
5.4. La mise en œuvre de la loi SRU (Solidarité et renouvellement urbain)

5.4.1. Bilan triennal SRU 2020/2022 : un cru encore très mitigé

En 2022, les services de l'État ont dressé le bilan de l'application de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 qui impose aux communes de plus de 3 500 habitants, situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants d'atteindre avant 2025 un taux de 25 % de logements locatifs sociaux (ce taux est de 20 % pour les communes situées dans une zone où le marché du logement est détendu). Pour atteindre cet objectif, l'État fixe par période triennale un objectif quantitatif de logements sociaux à réaliser aux communes concernées. La loi Duflot de 2013 a, de plus, assujéti les communes à un objectif qualitatif consistant à réaliser plus de 30 % de PLAI (logements très sociaux) et moins de 30 % de PLS (logements quasiment intermédiaires) pour éviter que certaines communes se libèrent de leur obligation en réalisant majoritairement, voire parfois exclusivement, des PLS.

La période 2020-2022 était la septième période triennale depuis que la loi est applicable. À l'issue de chaque période triennale, les communes qui n'ont pas atteint leurs objectifs sont susceptibles d'être carencées, ce qui entraîne une majoration de la pénalité financière infligée à la commune et la possibilité pour le préfet de reprendre le permis de construire et le droit de préemption urbain.

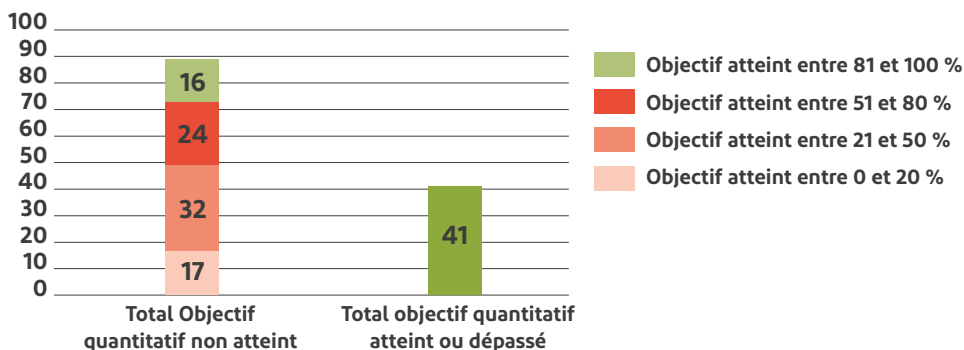
COMMUNES SOUMISES AU BILAN TRIENNAL 2020-2022



En 2020, il y avait dans la région Auvergne-Rhône-Alpes 130 communes qui restaient assujétiées à la loi SRU, dont 88 (près de 70 %) situées dans la Métropole de Lyon et les départements du Rhône, de la Haute-Savoie et de l'Isère. Sur ces 130 communes, seules 36 ont réalisé l'ensemble de leurs objectifs (41 communes si l'on regarde uniquement les objectifs quantitatifs). 72 % n'ont donc pas atteint leurs objectifs en totalité, taux supérieur à la moyenne nationale qui est de 64 %. Ce qui place notre région au dixième rang dans l'hexagone. Seules la Corse, la région PACA et la Bourgogne-Franche-Comté ont fait encore moins bien.

Il en résulte que 94 communes étaient susceptibles d'être carencées. Après avis des commissions départementales, de la commission nationale et du CRHH, 55 seulement ont été déclarées en état de carence, soit 13 de plus qu'il y a trois ans, ce qui marque un léger progrès, dont on ne peut que se féliciter. Mais, comme il y a trois ans, la rigueur avec laquelle sont sanctionnées les communes qui ne respectent pas la loi reste trop inégale. S'il faut se réjouir que la préfète du Rhône ait décidé de reprendre le permis de construire des 9 communes les plus en infraction, ce qui constitue une première, au moins dans la région. Il est difficilement compréhensible qu'une demi-douzaine de communes situées dans les départements de l'Isère, de la Savoie et de la Haute-Savoie, qui comptent moins de 15 % de logements sociaux et qui n'ont atteint leur objectif quantitatif qu'à moins de 50 %, parfois avec une majorité de PLS, ne soient pas carencées. Enfin, les taux de majoration retenus sont parfois insuffisamment dissuasifs pour la suite, quand par exemple, ils sont inférieurs à 100 % pour des communes qui n'ont réalisé qu'à peine 30 % de leur objectif quantitatif. Au 1^{er} janvier 2022, soit plus de 20 ans après le vote de la loi, 20 communes de notre région qui y sont assujetties ont encore un taux de logements sociaux inférieur à 10 %, ce qui illustre qu'à côté de beaucoup de communes qui ont fait de réels efforts, il reste encore trop de mauvais élèves, vis-à-vis desquels certains préfets font preuve de trop de mansuétude.

NOMBRE DE COMMUNES AYANT ATTEINT OU NON LEUR OBJECTIF QUANTITATIF 2020-2022





Être humain !



DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 PARIS

Téléphone 01 55 56 37 00

Télécopie 01 55 56 37 01

AGENCE RÉGIONALE AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

283, rue de Créqui. 69007 Lyon

Téléphone 04 37 65 16 52

Email auvergne.rhone.alpes@fondation-abbe-pierre.fr

fondation-abbe-pierre.fr