

Repères

Logement

#67 - Septembre 2024



La crise du logement freine la lutte contre le sans-abrisme

Le plan « Logement d'abord » cherche à orienter rapidement et durablement les personnes sans domicile vers le logement. 44 collectivités territoriales sont engagées dans « la mise en œuvre accélérée » de ce plan, dont le Département de Loire-Atlantique et Nantes Métropole.

Bien que le nombre de places en hébergement d'urgence et en logement accompagné aient fortement augmenté, elles peinent à satisfaire les besoins. En effet, accéder à un logement s'avère de plus en plus compliqué, en particulier pour les personnes vulnérables. Cette situation met en échec un des droits parmi les plus fondamentaux : celui de se loger.

CHIFFRES CLÉS

30 %

Hausse du nombre de places de logements accompagnés entre 2019 et 2023

3 000

Nombre de personnes en attente d'un logement accompagné début 2023

24 mois

Délai moyen d'attribution d'un logement social

LE « LOGEMENT D'ABORD » POUR LUTTER CONTRE LE SANS-ABRISME ET LE MAL LOGEMENT

Le logement comme point de départ de l'insertion

L'accompagnement des personnes sans domicile s'est construit sur une « démarche en escalier ».

Celle-ci se base sur une mise à l'abri de la personne pour répondre à l'urgence de la situation. La personne passe successivement d'une solution à une autre, avant d'intégrer un logement autonome.

Le plan « Logement d'abord »¹ se fonde, quant-à-lui, sur un accès rapide au logement, avec un accompagnement adapté aux besoins, permettant de s'y maintenir de manière durable. Le logement est alors le point de départ du processus de réinsertion et non le point d'arrivée.

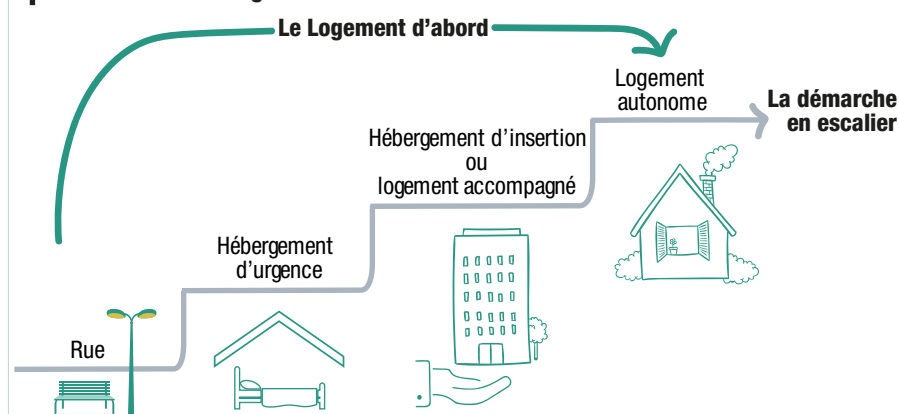
Dans la réalité, cette ambition est difficile à mettre en œuvre. La tension sur l'ensemble du parcours résidentiel (du parc locatif à l'accession à la propriété) freine la mobilité résidentielle des ménages et, par effet domino, défavorise les plus vulnérables.

Un accès au logement plus difficile

Les dynamiques démographiques locales sont portées par la croissance de la population et la diminution de la taille moyenne des ménages (liée au vieillissement, à la baisse de la fécondité et aux séparations). Ces évolutions, couplées à une diminution des constructions, impactent fortement les prix des marchés immobiliers. Entre 2011 et 2021, le prix médian à l'accession des maisons anciennes a progressé de 26 % et celui des appartements anciens de 52 %. Les prix à la location sont également très élevés sur les zones de forte attractivité démographique, d'emploi et de tourisme. Le prix moyen à la location atteint jusqu'à 15 euros/m² à Nantes en 2023.

Les ménages modestes, qui ont plus de difficultés à se loger dans le parc privé, se tournent vers le parc locatif social. Or, son accès se complexifie puisque la demande augmente (+43 % entre 2014 et 2023) tandis que les attributions diminuent (-15 %) sur la même période.

La démarche du « Logement d'abord »



LES PERSONNES SANS SOLUTION PERSONNELLE DE LOGEMENT

Le « Logement d'abord » a pour objectif d'apporter des réponses aux personnes sans abri et plus globalement aux personnes « sans solution personnelle de logement ».

Cela regroupe les ménages :

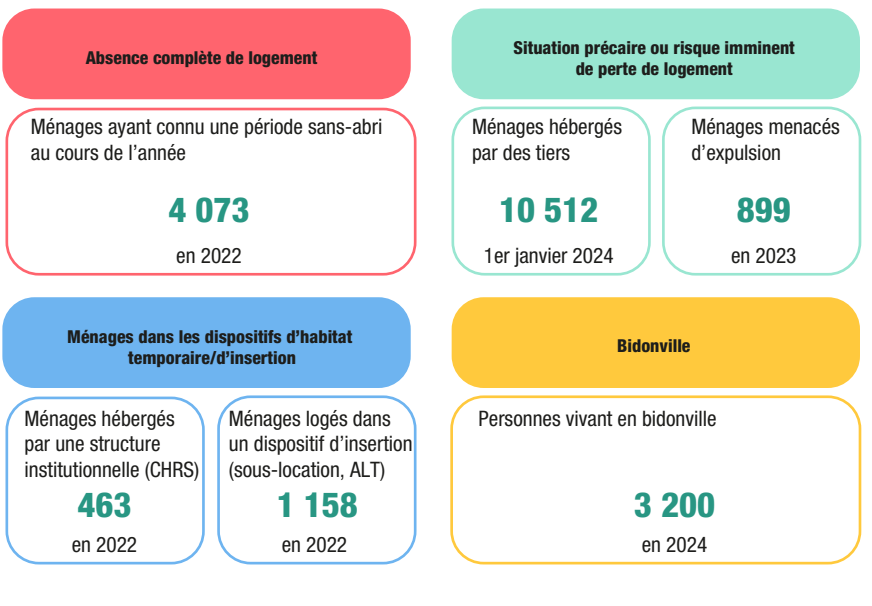
- sans abri : plus de **4 000 ménages** ont fait une demande d'hébergement d'urgence en 2022.
- hébergés par des tiers : au 1er janvier 2024, **10 512** ménages ayant fait une demande de logement social ont déclaré être hébergés chez un tiers.
- menacés d'expulsion : en 2023, **899** ménages ont reçu un commandement de quitter les lieux.
- vivant en bidonville : Environ **3 200** personnes sont recensées dans les bidonvilles présents sur l'agglomération nantaise, portant la Loire-Atlantique au 1er rang des départements en disposant.
- sans solution personnelle de logement mais pris en charge. Ce sont les ménages hébergés dans des dispositifs d'habitat temporaire/d'insertion² : **463** ménages en CHRS (Centre d'hébergement et de réinsertion sociale) et **1 158** ménages dans un dispositif d'insertion en 2022.

DEMANDES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE : 1 300 FEMMES ISOLÉES

En 2023, l'étude menée sur l'hébergement d'urgence des femmes isolées avec ou sans enfant(s) montre que leur part parmi les demandes d'hébergement d'urgence est passée de 1/4 en 2018 à 1/3 en 2022, conséquence d'une augmentation de leur nombre de 45 % en 4 ans. Ces demandes concernent, en plus des femmes, 1 200 enfants, dont 1/3 a moins de 3 ans.

Cette étude conduite par l'Observatoire du « Logement d'abord »¹ avait pour objectifs d'identifier leur nombre mais aussi les profils et les besoins de ce public. Elle s'est basée sur les données du SIAO² et des entretiens qualitatifs menés auprès des femmes, des structures d'hébergement et des Espaces départementaux des solidarités du Département.

Les personnes sans solution personnelle de logement



Il est difficile d'avoir une représentation globale du nombre de «ménages sans solution personnelle de logement». Ces différentes catégories ne peuvent pas être additionnées car les personnes ont pu connaître plusieurs de ces situations sur une même année.

De plus, ces données ne comptabilisent qu'une partie des personnes concernées. Certaines, par exemple, ne font pas ou plus appel aux services d'aides d'hébergement et de logement. D'autres sont hébergées dans des dispositifs sans pour autant qu'il y ait une remontée statistique à l'échelle départementale.

Ce recensement permet toutefois d'avoir une première approche du nombre et des profils des personnes concernées. En effet, ces personnes ne constituent pas un groupe homogène et leur profil évolue.

L'analyse sur plusieurs années de la typologie des ménages ayant fait une

demande d'hébergement d'urgence au 115 (numéro national d'appel d'urgence des personnes sans abri) illustre cette évolution.

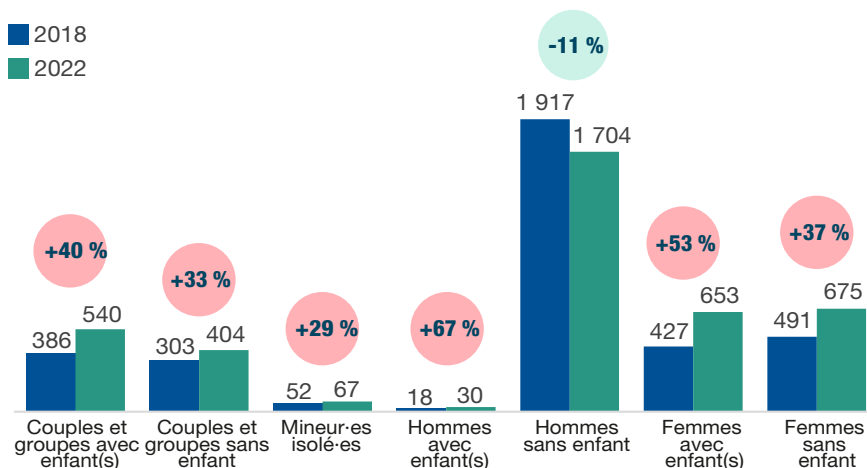
De plus en plus d'enfants et de femmes

Historiquement, les hommes isolés sont majoritaires parmi les personnes en demande d'hébergement d'urgence. Cependant, leur nombre et leur part diminuent progressivement.

En 2018, 54 % des ménages ayant fait une demande d'hébergement d'urgence au 115 étaient des hommes isolés. Ils représentent 43 % des ménages en 2022.

À l'inverse, le nombre de ménages avec enfants augmente. Il s'est accru de 47 % en quatre ans. Leur part est ainsi passée de 23 % en 2018 à 30 % en 2022. Cette hausse est alimentée en particulier par les ménages composés de femmes isolées avec enfant(s).

Typologie des ménages ayant fait une demande d'hébergement d'urgence



L'HÉBERGEMENT D'URGENCE RESTE SATURÉ MALGRÉ UNE OFFRE QUI AUGMENTE

Une offre difficilement quantifiable

Les places identifiées ici sont celles gérées par le SIAO³. Ce service centralise les demandes d'hébergement d'urgence, via la gestion du 115 et oriente les demandeurs vers l'offre disponible. La vision de l'offre d'hébergement d'urgence reste partielle. D'autres places existent sur le territoire et ne passent pas par le SIAO, comme les places d'urgence gérées directement par les communes.

Les places multipliées par 4

Entre 2019 et 2023, les places en hébergement d'urgence financées par l'État ont quadruplé, passant de 519 à 1 989 places. Plus de quatre places sur cinq se situent dans l'agglomération nantaise dont 70 % à Nantes. L'agglomération de Saint-Nazaire regroupe 10 % de cette offre.

Celles financées par le Département ont également augmenté. Pour les mineur-es non accompagné-es (mineur-es étranger-es et isolé-es) : 200 places ont été créées entre 2022 et 2024, pour arriver à un total d'environ 950 places. Pour les femmes enceintes ou avec jeunes enfants : 110 places supplémentaires proposées entre 2019 et 2022, permettant d'atteindre une offre de 150 places.

Insuffisantes pour répondre à la demande

Malgré ces fortes augmentations, l'offre reste insuffisante pour répondre à l'ensemble des demandes.

En 2022, plus de 4 000 ménages ont fait une demande d'hébergement d'urgence sur l'année, soit plus de 5 000 personnes. Seule la moitié des ménages a pu avoir au moins une réponse positive dans l'année.

De fait, les dispositifs d'urgence sont engorgés pour deux raisons principales.

D'une part, dans l'attente de la régularisation de leur droit de séjour, les personnes étrangères ne peuvent prétendre à un logement et donc ne

peuvent pas sortir de l'hébergement d'urgence. D'autre part, les délais d'accès au logement (accompagné ou ordinaire) s'allongent.

4 000
ménages demandeurs

2 000
places d'urgence

L'ACCÈS À L'HÉBERGEMENT D'INSERTION ET AU LOGEMENT ACCOMPAGNÉ SE COMPLIQUE

L'hébergement d'insertion et le logement adapté se composent de solutions entre l'hébergement d'urgence et le logement ordinaire.

Ces dispositifs permettent de répondre à une demande de soutien pour recouvrer une autonomie sociale et personnelle.

Ils prennent diverses formes : des Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS), des pensions de familles, des résidences sociales dont les Foyers Jeunes Travailleurs (FJT), de l'Intermédiation Locative (IML), dont les mesures du Fonds Solidarité Logement (FSL)².

Pour y accéder, les ménages doivent disposer d'une régularité de ressources et du droit au séjour.

Le nombre de places s'est accru de 30 % entre 2019 et 2023, passant de 3 600 à 4 700 places. L'intermédiation locative est la catégorie qui a connu la plus forte augmentation : +80 %, atteignant plus de 1 500 places soit désormais 1/3 des places d'insertion.

Un maillage territorial plus important des pensions de famille

L'agglomération nantaise concentre une grande partie de l'offre. Environ 90 % des personnes en dispositif d'insertion, en 2022, le sont dans une de ses 24 communes.

La répartition territoriale des pensions de famille est plus diffuse sur le département : 58 % des personnes sont logées dans une pension de

famille de l'agglomération de Nantes, 11 % dans celle de Saint-Nazaire et 11 % également pour la communauté de communes du Pays de Pontchâteau, Saint-Gildas-des-Bois.

De plus en plus de personnes sur liste d'attente

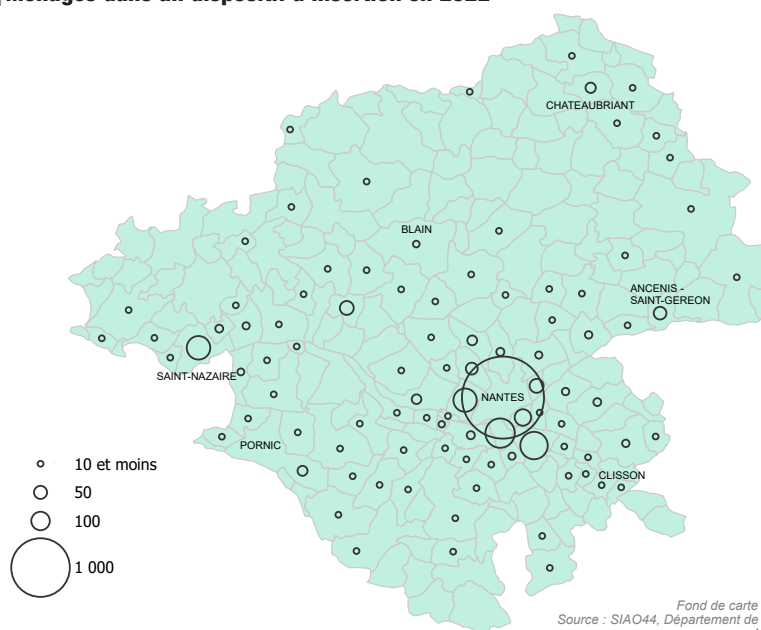
Le déploiement de nouvelles places ne permet pas de répondre à l'ensemble des demandes qui augmentent (+20 % entre 2021 et 2022). Les durées de

séjour expliquent également la difficulté d'accueillir de nouvelles personnes. Selon les dispositifs, entre un quart et jusqu'à la moitié des personnes est présente depuis plus de trois ans.

En janvier 2023, environ 3 000 personnes sont inscrites sur liste d'attente, soit 370 personnes de plus que l'année précédente.

Les délais d'accès sont en moyenne de 9 à 13 mois selon les dispositifs.

■ Ménages dans un dispositif d'insertion en 2022



CHRS, IML, Résidences sociales, FJT, ALT, Pensions de famille, dispositifs régularisés, FSL, sous-location, autres dispositifs

Fond de carte : GéoFLA © IGN
Source : SIAO44, Département de Loire-Atlantique,
Nantes Métropole

LOGEMENT SOCIAL : UNE MOBILISATION POUR L'ACCÈS DES PUBLICS PRIORITAIRES

Pour répondre à l'ambition du « Logement d'abord », des publics spécifiques sont définis comme prioritaires⁴ pour accéder au parc locatif social.

Cette priorisation permet de soutenir l'accès au logement locatif social en partenariat avec les bailleurs.

Le rapport entre les attributions de logements et les demandes est de 80 % en 2023 pour ce public, contre 14 % pour l'ensemble des ménages.

Près de deux ans d'attente pour les personnes hébergées

Néanmoins, l'accès au parc locatif social se tend et les délais d'accès sont élevés, y compris pour les ménages prioritaires.

Le délai moyen d'attribution pour les sortant-es d'hébergement est de 22 mois, soit un délai proche de celui de l'ensemble des ménages, qui est de 24 mois.



80 % des demandes satisfaites pour les publics les plus prioritaires

La crise du logement complique l'action préventive contre le sans-abrisme et le mal logement

Au delà de l'accès, il y a également un enjeu de maintien dans le logement. Les difficultés d'accès à un logement abordable et décent peuvent être la cause d'un basculement dans la pauvreté, y compris pour les personnes en emploi. Certains ménages ont des difficultés à payer leur loyer ou leurs factures. Ils se retrouvent en situation d'impayés, ayant comme conséquence jusqu'à l'expulsion du logement et le sans-abrisme.

La hausse de l'offre locative sociale est la condition indispensable pour à la fois proposer un logement pour les personnes qui en sont dépourvues mais également prévenir les situations de sans-abrisme et de mal logement.

SOURCES

SIAO 44 : offre et demande d'hébergement d'urgence, d'insertion et de logement adapté

Département Loire-Atlantique - Nantes Métropole : Fonds Solidarité Logement

DIHAL : Plateforme de résorption des bidonvilles

Creha Ouest : Demandes locatives sociales

DREAL Pays de la Loire : Système d'information et de collecte des loyers privés

DÉFINITIONS

1 - Plan « Logement d'abord » :

Plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme, porté par la Dihal (Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement). 1er plan : 2018-2022 / 2ème plan : 2023-2027. Ses 5 priorités :

- produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans abri et mal logées ;
- promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées ;
- mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement ;
- prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement d'urgence sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle.

La création d'un observatoire du « Logement d'abord » fait partie des actions menées en Loire-Atlantique. Il a pour but d'améliorer la connaissance des publics concernés.

2 - Principaux dispositifs d'hébergement et logement accompagné :

- **CHRS** (Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale) : accueil et accompagne les personnes qui connaissent de graves difficultés, notamment économiques, familiales, de logement, de santé ou d'insertion, en vue de les aider à accéder ou à recouvrer leur autonomie personnelle et sociale.

- **Pensions de famille** : destinées à l'accueil de personnes à faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde et dont la situation sociale et psychologique, voire psychiatrique, rend impossible à échéance prévisible leur accès à un logement ordinaire. Elles sont une étape

pour se poser dans un logement autonome. Elles associent logements privés et parties communes, ainsi que l'accompagnement par un responsable de maison et des bénévoles, afin de créer un environnement sécurisant et d'offrir des chances de réinsertion durable.

- **Intermédiation locative et FSL (Fonds Solidarité Logement) accompagnement sous-location** : un tiers social agréé intervient entre le bailleur et le ménage occupant afin de simplifier et sécuriser la relation locative.

3 - SIAO (Service Intégré d'accueil et d'Orientation) :

Opérateur de service public instauré par la circulaire du 8 avril 2010. Il a pour missions de :

- recenser les demandes d'hébergement d'urgence, de stabilisation ou d'insertion ainsi que de logement adapté ;
- veiller à la réalisation d'une évaluation sociale, médicale ou psychique
- orienter les personnes vers la solution la plus adaptée à leurs besoins et en fonction de leur situation de détresse ;
- gérer le service d'appel téléphonique 115 ;
- coordonner l'action des autres acteurs de la veille sociale (équipes mobiles, accueil de jour...) ;
- suivre le parcours des personnes prises en charge jusqu'à la stabilisation de leur situation ;
- contribuer à l'identification des personnes en demande d'un logement, si besoin avec un accompagnement social ;
- participer à l'observation sociale.

4 - Publics prioritaires pour l'accès au logement social :

Le contingent préfectoral permet au préfet de disposer de droits de réservation sur les logements sociaux. Plusieurs publics prioritaires sont définis en Loire-Atlantique, dont quatre comme les plus prioritaires :

- personnes reconnues au titre du Droit au logement opposable (ménages n'ayant reçu aucune proposition de logement social adapté après un délai d'attente anormalement long ou qui sont sans logement, menacés d'expulsion, dans un logement impropre à l'habitation)
- victimes de violences conjugales
- sortant-es d'hébergement
- bénéficiaires de la protection internationale



Département de Loire-Atlantique
Direction prospective
3 quai Ceineray - CS 94109 - 44041 Nantes cedex 1
Tél. 02 40 99 14 52
Courriel : observatoire-departement@loire-atlantique.fr
Site internet : <https://observatoire.loire-atlantique.fr>

Conception : Direction prospective
Rédaction et cartographie : Claire Martin
Mise en page : Camille L'Hour
Impression : Département de Loire-Atlantique
Septembre 2024

L'Observatoire départemental Logement d'abord est soutenu par l'État (DIHAL) via une convention passée localement avec la direction départementale du travail, de l'emploi et des solidarités (DDETS). La DDETS pilote la politique d'hébergement et de logement accompagné, ainsi que l'accès au logement des publics prioritaires.