

Étude sur les besoins en logement adapté pour les familles avec enfant(s) sans abri en Occitanie

Synthèse du diagnostic

Juin 2022

Juliette BARONNET
Alix BROUILLON
Romane GADE

Depuis plus d'une dizaine d'années, les dispositifs d'hébergement et de logement adapté doivent faire face à la diversification et à la massification des publics accueillis. La région Occitanie n'échappe pas à ces constats. D'après les données 2017 du club des SIAO, les familles avec enfants représentaient plus d'un tiers (35%) des demandeurs d'hébergement d'urgence sur la région et plus du quart des demandes d'hébergement d'insertion (27%).

Développés à l'origine pour accueillir principalement des hommes isolés, les dispositifs d'hébergement et de logement adapté s'avèrent encore largement inadaptés à l'accueil de familles avec enfant(s) avec parfois des conséquences souvent désastreuses pour leurs conditions de vie et l'épanouissement des enfants.

Pourtant nombreux sont les projets à avoir montré l'intérêt qu'il y avait à privilégier un accès direct au logement avec, le cas échéant, un accompagnement adapté aux besoins et difficultés de la famille. Plus que jamais, il apparaît essentiel d'**adapter les dispositifs aux personnes et non plus les personnes aux dispositifs**.

C'est dans cet esprit que la DREETS d'Occitanie a souhaité faire réaliser une étude portant sur les besoins des familles avec enfant(s). Cette étude vise ainsi deux objectifs complémentaires :

- Un objectif de connaissance : en mettant au cœur de l'étude le recueil de la parole des familles, il s'agissait, au-delà d'une description statistique, d'affiner la connaissance de leurs parcours, de leurs besoins, de leurs difficultés mais aussi et surtout de leurs aspirations.
- Un objectif stratégique : le diagnostic a conduit à formuler un certain nombre de recommandations visant à adapter et développer une offre de logement et d'accompagnement qui réponde au plus proche des besoins des familles.

Périmètre et méthodologie de l'étude

L'étude s'intéresse aux parcours, aux besoins et aux aspirations des familles avec enfant(s) – monoparentales ou non – sans domicile propre : elles peuvent être en situation de sans-abrisme ou d'abri précaire mais aussi et surtout hébergées en structure, hébergées chez un particulier ou logées temporairement. Eu égard aux enjeux de l'étude, il a été décidé d'en « restreindre » le périmètre aux familles avec des droits ou susceptibles d'avoir des droits à court/moyen terme leur permettant d'accéder à un logement, ce qui exclut par exemple les familles déboutées du droit d'asile. Les familles vivant en bidonville ont également été exclues du périmètre de l'étude, le sujet faisant l'objet d'une politique publique spécifique pilotée notamment par la DIHAL.

Les départements du Gers, du Lot, de l'Hérault, des Pyrénées-Orientales ont été retenus pour l'enquête qualitative. Ce choix a été orienté par la volonté de représenter au maximum la diversité des territoires en Occitanie au regard des différents indicateurs évoqués jusqu'à présent :

- Les Pyrénées-Orientales sont un département mixte en termes de territoires (agglomération de Perpignan et zones rurales), qui présente le taux de pauvreté le plus élevé de la région et une pression relativement importante sur le logement social.
- L'Hérault est un département fortement urbanisé (métropole de Montpellier), avec le plus fort degré de pression sur le logement social de la région, et un taux de pauvreté élevé.
- Le Gers est un département rural, avec un taux de pauvreté moyen mais une pression sur le logement social relativement élevée.
- Le Lot est un département rural avec un taux de pauvreté moyen et une faible pression sur le logement social.

L'étude est fondée sur :

- Une analyse statistique des données disponibles à l'échelle régionale afin de dresser, autant que possible, un portrait des profils et besoins des familles avec enfant(s) sans domicile propre ;
- Une enquête qualitative approfondie sur 4 départements, sélectionnés pour la diversité de leurs contextes géographiques et socio-économiques avec la réalisation d'entretiens auprès des :
 - o Acteurs institutionnels : services de l'État (DDETS-PP) ; SIAO ; Département le cas échéant... ;
 - o Équipes d'au moins 2 associations du secteur de l'hébergement et du logement adapté ;
 - o Familles avec enfant(s) hébergées ou logées par ces associations : au total, 19 entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des familles.

1 Des familles sans domicile en augmentation à l'échelle régionale, mais de fortes disparités départementales

Le nombre de familles avec enfant(s) sans abri est difficile à estimer, à l'échelle de la région comme à l'échelle nationale : les recensements ou enquêtes d'envergure portant sur les personnes sans-abri restent rares¹, et les frontières du sans-abrisme sont sujet à débat. **La focale du volet statistique de l'étude sera placée sur les familles sans domicile au sens de l'Insee² (familles sans-abri, en habitat précaire, hébergées en structure).**

Les données mobilisées dans le cadre de l'étude

Différentes bases de données ont pu être mobilisées dans le cadre de cette étude, présentant chacune des enseignements mais également des limites :

- Enquête ES-DS : cette enquête s'intéresse à l'activité des établissements pour adultes et familles en difficulté sociale, aux caractéristiques du personnel en fonction, et au profil des personnes accueillies ou qui en sont sorties. Cependant nous n'avons obtenu des données anonymisées pour les familles accueillies et leurs enfants que pour celles hébergées en CHRS. Par ailleurs les derniers résultats publiés au moment du bouclage de la rédaction de cette étude datent de 2016. Or, on sait que le phénomène des familles sans abri a évolué de manière importante ces dernières années.
- Données SNE (Système National pour l'Enregistrement des demandes de logement social) transmises par la DREAL : ces données sont récentes et complètes, mais ne concernent que les ménages ayant formulé une demande de logement social. Cela exclut donc les publics sans droit pour formuler une demande de logement social (personnes sans-papier notamment), ou en situation de non-recours.

1.1 Parmi les demandeurs de logement social, près de 13 000 familles en situation de précarité de logement dont 2 300 familles sans domicile

D'après les données SNE, parmi les demandes de logement social actives au 31 décembre 2019 en Occitanie, les familles avec enfant(s) représentaient au total près de la moitié (48%) des demandeurs. Parmi ces familles, on recensait à l'échelle de la région près de **13 000 familles avec enfant(s) en situation de précarité de logement** (soit 18% de l'ensemble des familles avec enfant(s) en demande de logement social)³.

¹ La dernière enquête de référence, l'enquête Sans-Domicile de l'INSEE date de 2012, et la prochaine n'est pas prévue avant 2025.

² Selon l'Insee, une personne sera dite sans-domicile un jour donné, si la nuit précédente elle a été dans l'une ou l'autre des deux situations suivantes : soit elle a eu recours à un service d'hébergement, soit elle a dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation (rue, abri de fortune).

³ Les données présentées sont relatives à la situation de logement déclarée par les ménages dans le formulaire Cerfa de demande de logement social. Un autre indicateur susceptible d'être mobilisé concerne le « motif de demande de logement social ». D'après cet indicateur, 672 familles avec enfant(s) motivaient leur demande de logement social par une procédure d'expulsion locative, 1976 par l'indignité du logement et 1179 pour des violences familiales. Les deux indicateurs ne peuvent être cumulés du fait d'un risque de doublon.

71 550 familles avec enfant(s) en demande de logement social (4,8% des demandeurs)

Près de 13 000 familles en situation de précarité de logement
(18% de l'ensemble des familles en demande de logement)

Plus de 2 300 familles sans domicile
(au sens de l'Insee)

- ✓ 482 à la rue / sans abri
- ✓ 757 en habitat précaire (hôtel, camping, habitat mobile, squat)
- ✓ 1073 familles hébergées en structure

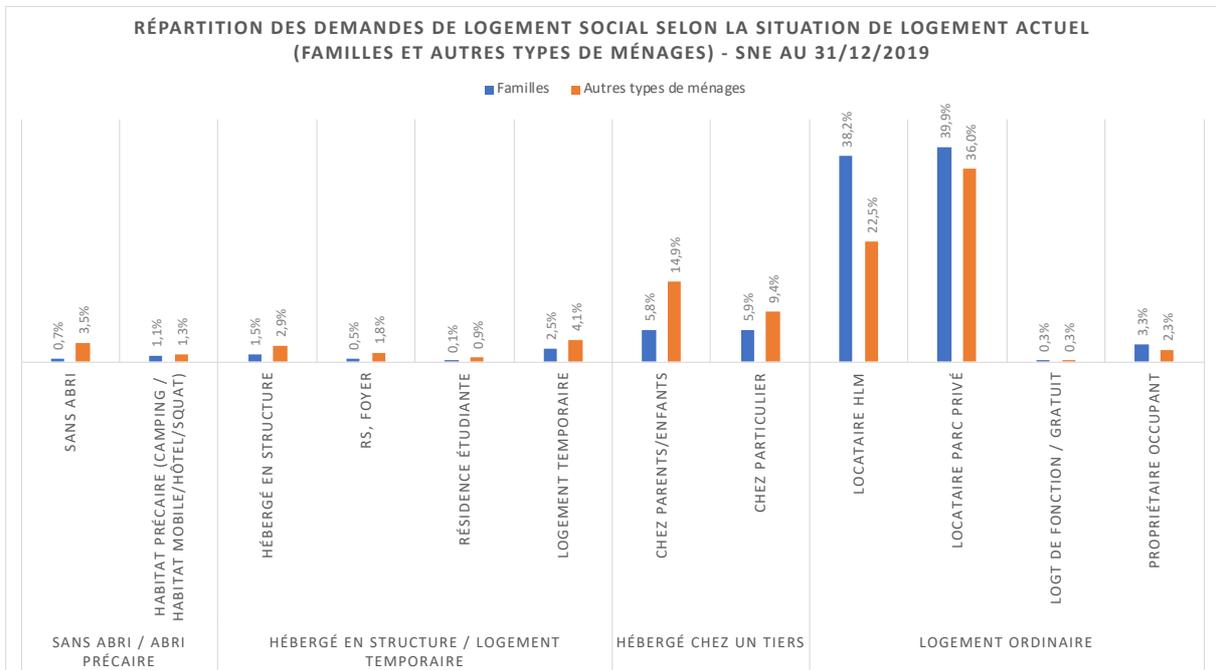
Près de 2 200 familles en logement temporaire

- ✓ 372 en résidence sociale
- ✓ 1822 en logement temporaire

8400 familles hébergées chez des tiers

- ✓ dont la moitié hébergées par leurs parents

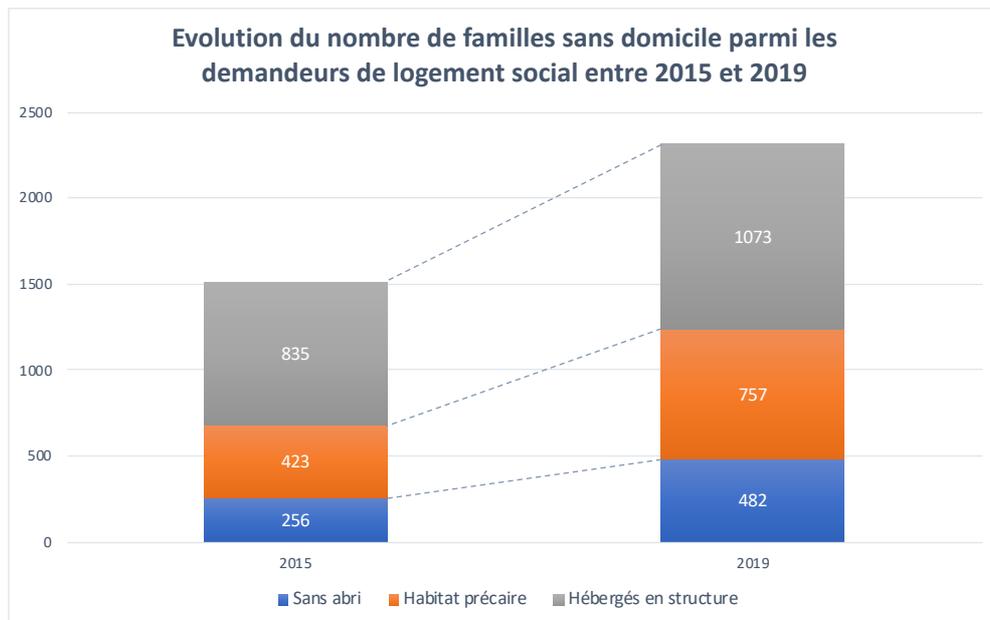
Le graphique ci-après montre cependant que les familles avec enfant(s) sont, en proportion, moins fréquemment en situation de sans-abrisme ou d'absence de domicile personnel que les autres types de ménages.



Source : DREAL Occitanie - Infocentre SNE 2019, traitement FORS-Recherche sociale

1.2 Une évolution à la hausse du nombre de demandes de logement social de la part de familles avec enfant(s) sans domicile depuis 2015

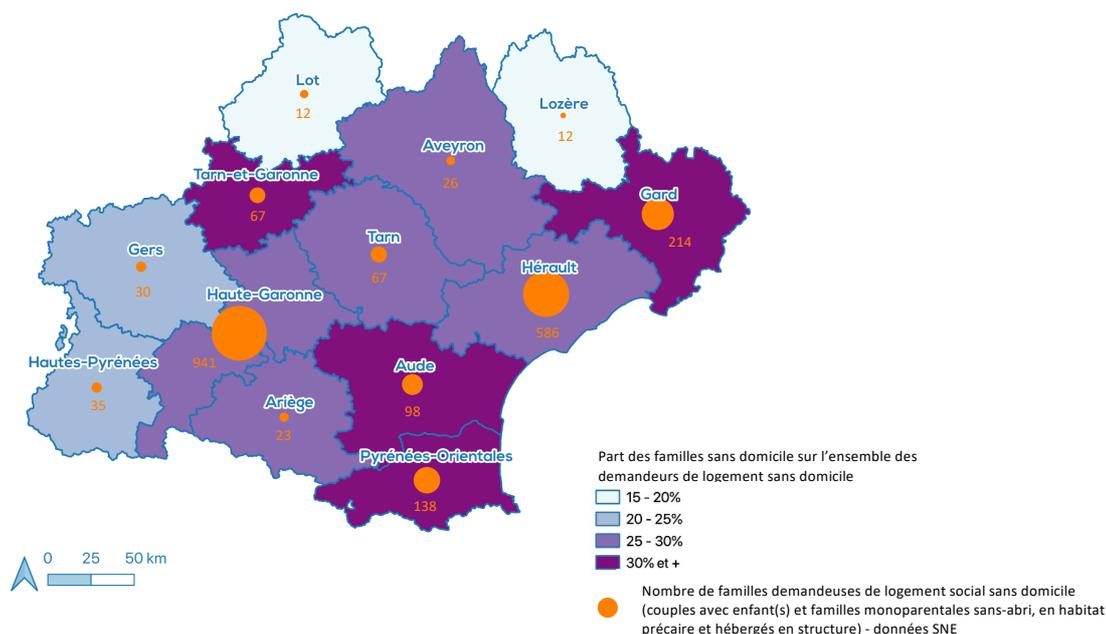
Sur les demandes de logement social actives fin 2019, on recense **plus de 2300 familles avec enfant(s) sans domicile au sens de l'Insee à l'échelle de la région** contre 1500 fin 2015 soit une augmentation de + 52% en 4 ans.



Source : DREAL Occitanie - Infocentre SNE 2015 et 2019, traitement FORS-Recherche sociale

On retrouve les familles avec enfant(s) sans domicile en demande de logement social **essentiellement dans les départements les plus urbanisés** et aux populations les plus précaires, sans doute principalement dans les villes, qui concentrent les populations vulnérables, mais également l'offre de services et d'accompagnement à destination de ces populations (Toulouse, Montpellier, Nîmes, Narbonne...). Pour certains départements, les familles sans domicile représentent un petit volume en valeur absolue, mais une part importante des ménages sans domicile en demande de logement social (Tarn-et-Garonne, Aude).

Répartition départementale des familles sans domicile en demande de logement social en Occitanie et part parmi les demandeurs sans domicile



Source : DREAL Occitanie - Infocentre SNE 2019, traitement FORS-Recherche sociale

1.3 Les violences conjugales : principal motif d'entrée en CHRS pour les familles monoparentales

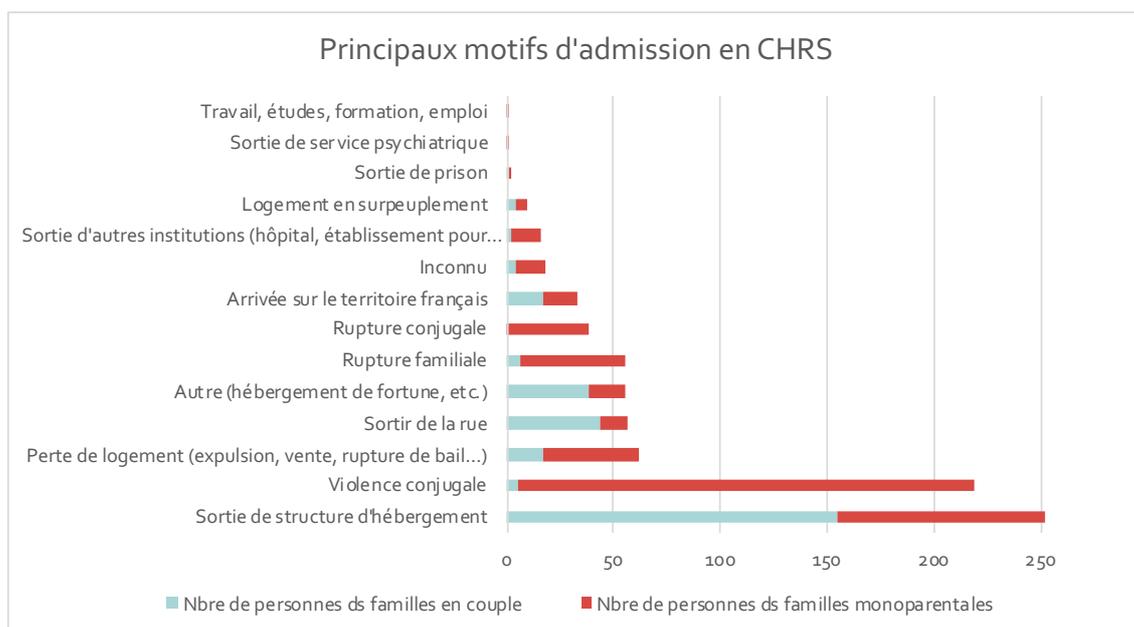
D'après l'enquête ED-DS 2016, au 15 décembre 2016, on comptait **265 familles avec enfants hébergées dans 41 CHRS** de la région Occitanie (sur les 63 qu'elle possédait). **73 % d'entre elles sont des familles monoparentales** (194 familles).

Nombre d'enfants par famille	Nombre de familles en couple	Nombre de familles monoparentales	Total
1	21	96	117
2	23	61	84
3	19	25	44
4	7	10	17
5	1	2	3
Total	70*	194	265

* Plus une famille composée d'un « groupe d'adultes avec enfants » mais comportant un couple donc comptée parmi les familles en couple, soit 71 familles en couple au total.

La durée de prise en charge varie légèrement selon la composition de la famille. Près de trois quarts des familles monoparentales sont dans l'établissement depuis 1 an ou moins, et les familles monoparentales sont deux fois moins nombreuses à rester dans le CHRS plus de 25 mois.

Les principaux motifs d'admission dans les CHRS sont **la sortie de structure d'hébergement** pour 31 % des personnes et **les violences conjugales** pour 27 % des personnes.



Source : enquête ES-DS 2016 - Traitement DREETS et FORS-Recherche sociale

1.4 Des besoins qui s'expriment différemment selon les départements enquêtés

Globalement, les acteurs interrogés (DDETS(PP), SIAO, opérateurs associatifs...) dans les 4 départements de l'enquête confirment les tendances des données SNE, observées dans le tableau ci-dessous.

Situation de logement des familles avec enfant(s) parmi les demandeurs de logement social en 2019

	Gers	Hérault	Lot	Pyrénées-Orientales
Nombre de demandes de LS en 2019	2561	42638	1630	13278
Nombre et part de demandes de familles avec enfant(s) dont	980 (38%)	20912 (49%)	536 (33%)	6452 (49%)
Sans abri / abri précaire	12 (1,2%)*	284 (1,4%)	5 (0,9%)	94 (1,5%)
Hébergées en structure / logement temporaire	48 (5%)	910 (4,4%)	17 (3%)	258 (4%)
Hébergées chez un tiers (parents et particulier)	111 (11%)	2122 (10%)	83 (15,5%)	793 (12%)

*Part parmi les demandes de familles avec enfant(s)

Source : DREAL Occitanie - Infocentre SNE 2019

Les départements urbains (Hérault) et/ou caractérisés par la présence d'une métropole (Pyrénées-Orientales), font face à un nombre important de familles avec enfant(s) sans domicile et une tension importante sur le secteur de l'hébergement d'urgence et d'insertion. Les situations repérées sont essentiellement des familles déboutées du droit d'asile ou en situation administrative complexe, des familles réfugiées qui « basculent » sur les dispositifs de droit commun, des femmes victimes de

violence, et des personnes en bidonvilles ou squats. Ces populations sont largement concentrées sur les agglomérations de Montpellier et de Perpignan, et pour certaines à Sète et Béziers.

*« Sur Montpellier, (il y a) des familles étrangères en squat, hébergées chez des tiers, à la rue, beaucoup de situations irrégulières, beaucoup de familles monoparentales. »
(DDETS Hérault)*

A l'instar des deux autres départements étudiés, le Lot et le Gers font face aux besoins relatifs aux femmes victimes de violences conjugales d'une part, et à ceux des déboutés du droit d'asile d'autre part, mais dans une proportion bien moindre. Les situations de familles sans domicile sont en effet pour la plupart identifiées et prises en charge en amont. Les acteurs émettent cependant l'hypothèse d'une sous-estimation des besoins à mettre en lien avec les problématiques de repérage et de non-recours.

*« On a des situations de rupture familiales, (femmes victimes de violence). A part les demandeurs d'asile et les déboutés, les situations seront rares car elles seront prises plus en amont, à part les femmes victimes de violence où là les situations seront prises en compte dans l'urgence (...) Ce qui pose question c'est toujours pareil : comme on a très peu de dispositifs dédiés aux familles, est-ce que c'est pour ça que les gens ne demandent pas ? »
(DDETS-PP du Lot)*

2 Les profils, parcours et aspirations des familles avec enfant(s)

2.1 Des trajectoires singulières

L'origine des difficultés face au logement et l'enchaînement des événements qui ont conduit les familles à la perte de logement ou à une situation d'instabilité résidentielle ont occupé une place centrale dans les récits de vie qui nous ont été livrés. Cela nous a permis, dans la majorité des cas, d'identifier les motifs du changement ou du basculement au sein de leur parcours résidentiel, parmi lesquels : des violences conjugales ; un parcours migratoire plus ou moins choisi et donc préparé ; des ruptures familiales et/ou des parcours institutionnels ; un « accident de la vie » ...

Différents profils et trajectoires de familles avec enfant(s) sans domicile peuvent ainsi être identifiés.

2.1.1 Les femmes victimes de violences conjugales

Sur l'ensemble des territoires, la question des besoins spécifiques relatifs aux situations des femmes victimes de violence apparaît ainsi prégnante, témoignant tout à la fois de l'ampleur du phénomène et de l'évolution des politiques publiques qui tendent à se déployer en direction de ces situations.

Ces femmes quittent leur domicile généralement en urgence et avec peu de ressources, sans avoir eu le temps d'anticiper une solution d'hébergement stable. Leur prise en charge relève ainsi, dans un premier temps, d'une mise à l'abri. Des récits de vie recueillis, on peut cependant distinguer deux types de parcours :

- Celui des femmes « installées », victimes de violences parfois depuis des années, jusqu'au point de rupture. Les sentiments de honte et de culpabilité qu'elles ressentent souvent – à tort – rendent d'autant plus difficile le fait de prendre la décision de quitter leur compagnon et, par conséquent, leur logement. Bien que fragilisées par les violences qu'elles ont subies, ces femmes sont généralement plutôt insérées socialement et professionnellement, ce qui facilite leur réinsertion dans un logement autonome.

« Le parcours lambda, c'est une femme de 40 ans avec enfants. Les violences se sont amplifiées et la femme reste en se disant que ça va changer. C'est beaucoup de femmes qui travaillent, c'est plus facile pour ces femmes-là de rebondir même s'il faut du temps. Elles ont une autonomie que les autres n'ont pas. »

(Travailleuse sociale, association)

Pour certaines de ces femmes, l'éloignement du conjoint violent implique un départ de leur région d'origine. L'arrivée dans une nouvelle région est synonyme de déstabilisation en termes d'emploi et de scolarisation des enfants. Ce déracinement forcé provoque un isolement social fragilisant ces femmes qui n'ont plus ou peu de ressources sur lesquelles s'appuyer.

- Celui des femmes pour qui la précarité induite par les violences et la fuite du domicile conjugal se double d'une vulnérabilité sociale ou économique initiale. Ces situations concernent notamment **les femmes en parcours migratoire**, arrivées sur le territoire dans le cadre d'un mariage arrangé ou pour rejoindre un compagnon « rencontré sur internet » dans l'espoir d'une vie meilleure. Isolées socialement et sans ressources économiques, ces femmes se retrouvent dans une position de vulnérabilité et de dépendance vis-à-vis du conjoint violent, les papiers pouvant par exemple être utilisés comme des instruments de menace ou de chantage.

« Beaucoup sortent du domicile conjugal... Avec un parcours d'arrivée sur le territoire français avec un mariage contraint, elles découvrent la situation sur place. Elles sont isolées financièrement, socialement... Les violences prennent plusieurs formes. Elles sollicitent alors l'hébergement. »

(Cheffe de service, association, Pyrénées-Orientales)

Elles disposent donc d'une marge de manœuvre réduite pour sortir de cette situation : sans statut légal, comment dénoncer des violences conjugales sans risquer un renvoi ? Une association note ainsi : *« Nous nous interrogeons particulièrement sur la question des femmes victimes de violences, mariées mais avec un premier visa « vie privée et familiale » ou arrivant à la fin de leur premier récépissé, qui sollicitent notre service. **Les demandes de titre de séjour doivent être faites en présence du mari, qui refuse puisque sa femme a quitté le domicile.** Ces personnes ne pourront pas être régularisées. Cependant, il est difficile pour elles d'envisager un retour au pays d'origine. **Cette problématique est récurrente et n'a pas été solutionnée par le Grenelle des violences faites aux femmes.** »*

2.1.2 Les familles en situation administrative complexe

Dans les départements les plus urbains (Hérault, Pyrénées-Orientales), **les familles avec enfant(s) déboutées du droit d'asile ou en situation administrative complexe** - ayant des démarches en cours pour une régularisation de leur situation, mais ne disposant pas de droits ouverts pour l'accès au logement – sont très nombreuses, ce qui soulève des enjeux importants. En l'absence de perspectives

d'ouverture de droits et de ressources à court/moyen terme, elles sont positionnées sur des places d'hébergement d'urgence, généralement à l'hôtel et dans de mauvaises conditions (absence de kitchenette, séparation des grandes familles dans plusieurs chambres...), parfois pendant plusieurs années. Il s'agit plus fréquemment de couples avec enfant(s) présentant un ou plusieurs facteurs de vulnérabilité : grossesse avancée, problématiques de santé, enfant(s) en bas âge... La majorité de ces familles arrive dans le circuit de l'hébergement d'urgence lorsqu'elles sont en fin de prise en charge dans les structures dédiées aux demandeurs d'asile (CADA, HUDA).

*« Pour l'urgence via le 115 là, ce sont des familles très grandement en situation irrégulière, quasi exclusivement. Des situations administratives très complexes, mais ce sont plutôt des déboutés du droit d'asile, on le savait, il y a eu une grosse augmentation il y a 2 ans en 2018, on était sur des primo-demandeurs, avec des mises à l'abri de familles qui venaient déposer une demande d'asile, elles sont aujourd'hui en fin de parcours de la demande d'asile qui n'a pas abouti. »
(SIAO de l'Hérault)*

2.1.3 Les jeunes en rupture après un parcours en institution

Plus à la marge, on retrouve de **jeunes mères ayant connu des parcours marqués par une prise en charge au sein de l'Aide Sociale à l'Enfance**, souvent en ruptures familiales ou éloignées du domicile parce qu'elles ont rejoint un compagnon. Ces jeunes femmes, parfois séparées du père de leurs enfants, se retrouvent isolées. Elles connaissent des périodes d'instabilité résidentielle qui contribuent à fragiliser leur situation et mettent à mal des parcours de formation ou d'insertion professionnelle engagés.

*« Il y a un autre type de parcours : des jeunes filles de 18-20 ans qui ont une première relation amoureuse avec un garçon peu mature, puis la violence s'installe. Elles sont en rupture avec leur famille, c'est des parcours avec des carences affectives. Il y en a plus qu'avant de très jeunes filles accueillies, en rupture scolaire... C'est des carences de partout. »
(Travailleuse sociale, association, Lot)*

2.1.4 Des familles modestes attirées par la région Occitanie dans l'espoir d'une « nouvelle vie »

Certaines des familles rencontrées pour l'étude ont comme point commun **un certain attrait pour le Sud de la France**. Le départ de la région d'origine vers l'Occitanie peut être motivé par l'espoir d'y trouver un emploi et de meilleures conditions de vie.

Sans préparation, cette mobilité se solde pour certaines familles par des difficultés importantes. Une fois sur place, celles-ci peinent à trouver un logement en raison de l'indisponibilité de l'offre ou de la cherté des logements. L'éloignement du lieu de vie d'origine s'accompagne en outre d'une perte de repères et de ressources sociales ou financières.

« Nous avons ensuite les problématiques d'habitat qui se dégrade avec des populations qui arrivent sur le département et qui quelques fois se trouvent dans des situations encore plus graves que celle qu'elles ont quitté. Des gens qui viennent parfois d'assez loin et qui espèrent trouver dans le Sud-Ouest de meilleures conditions de vie que d'où ils viennent. Des gens qui ne demandent rien, qui se relogent tout seuls mais pas forcément dans le bon logement. On trouve dans le Gers des loyers modestes dans

*les zones périurbaines mais dans de l'habitat parfois dégradé, un habitat inadapté. Ce sont des familles dans une forme d'isolement par rapport au système scolaire aussi... »
(Conseil Départemental du Gers)*

2.1.5 Les familles vivant dans des formes d'habitat précaire et/ou aux modes de vie atypiques

Les acteurs des différents départements relèvent également la présence de familles en **bidonvilles** (essentiellement des populations Roms), de gens du voyage, et parfois des **phénomènes de cabanisation** qui demeurent toutefois mal connus. Beaucoup de familles avec enfant(s) vivent également en squat. Ces familles n'ont généralement pas accès aux droits, vivent dans des conditions très précaires et sont soumises au risque d'expulsion.

Aux abords ou au sein des agglomérations, ces situations de précarité prennent la forme de bidonvilles qui font désormais l'objet d'interventions de la part de différents acteurs (maraudes mixtes, associations...).

*« On a des sujets d'hébergement très précaire : bidonvilles, caravanes, cabanisation. Sédentaire ou pas, ce sont des personnes qui circulent sur la ville de Montpellier, qui pour certaines sont identifiées et suivies par des assos, je pense aux familles en bidonville, d'autres qui sont approchées et identifiées dans un contexte d'ordre public. »
(DDETS de l'Hérault)*

Dans les zones rurales, ces phénomènes peuvent être beaucoup plus discrets et difficiles à identifier (une famille en caravane isolée sur un terrain par exemple), du fait notamment de l'illégalité de l'occupation des lieux ou de situations de non-recours. Les remontées d'information sont le plus souvent le fait des élus ou des CCAS.

*« Sur les sujets de cabanisation, nous avons eu des signalements d'élus (à Béziers notamment) mais on n'a pas du tout d'observatoire sur le reste, juste des signalements. Les CCAS peuvent en avoir la connaissance. »
(DDETS de l'Hérault)*

2.1.6 Les familles sans domicile suite à une expulsion locative

Dans une moindre proportion, on retrouve dans les différents départements des familles avec enfant(s) sans abri suite à une expulsion locative. Ce profil est sans doute plus fréquent dans les départements les plus peuplés, les départements ruraux ayant plus de facilité à repérer et traiter les situations en amont de l'expulsion. Cependant, dans les départements ruraux, le petit nombre de bailleurs sociaux peut poser problème : le passé des familles est vite connu et complique leur relogement.

« Concernant les familles expulsées de leur logement, ce sont celles qu'on ne parvient pas à contacter pendant toute la procédure. On mandate une association pour une dernière tentative avec l'AVDL... On

*prévoit de l'hébergement en cas d'expulsion. Mais parfois au dernier moment, on se retrouve avec des gens qui se retrouvent à la rue parce qu'ils n'ont pas cru qu'on les expulserait »
(DDETS-PP du Gers)*

2.2 Mais des aspirations communes

2.2.1 Un lieu où se (re)poser en toute sécurité et retisser des liens

Pour la majorité des familles rencontrées, la recherche de stabilité et de sécurité constitue l'un des principaux besoins exprimés. Ce temps de repos, de calme et de reconstruction est, tout particulièrement pour les femmes victimes de violences conjugales, parfois nécessaire avant de pouvoir à nouveau se projeter dans un logement autonome.

La recherche de sécurité s'incarne tout particulièrement dans le besoin de retrouver une intimité, dans un cadre favorisant l'entraide entre pairs. Les liens de solidarité tissés avec les autres femmes accueillies conjuguée à la présence rassurante des professionnels du secteur associatif jouent en effet un rôle non négligeable dans leur reconstruction :

« Quand on veut se reconstruire, ce n'est pas le foyer dont on veut, avec des hommes, c'est de se retrouver au calme, avec des femmes. » (Femme, 27 ans, deux enfants)

« Le fait d'être ici, c'est comme si je retrouvais une famille, elle m'a accueillie à bras ouverts, je suis heureuse d'être là, avec eux. Demain, j'aimerais aider ceux qui en ont le plus besoin, je viendrai en aide aux femmes qui sont dans ma vie (...) Quand on arrive, (le plus important) c'est de sentir qu'on est écouté. » (Femme, 40 ans, un enfant, réside dans un hébergement d'urgence, inactive)

*« Il y a un grand besoin de lien, de prendre du temps, ce n'est pas vu comme quelque chose de productif alors que c'est important d'échanger avec autrui, de pouvoir favoriser ce lien social avec l'environnement. Il y a un travail sur la confiance en soi de la personne, de la mère, du père avant d'aborder les questions plus techniques. C'est important que les personnes puissent se sentir légitimes, c'est un prérequis à tout, c'est dans la relation que les choses se font. »
(Travailleur social, association)*

2.2.2 Une stabilité et des conditions de vie décentes pour leurs enfants

L'enjeu de la stabilisation et de l'amélioration des conditions de vie des enfants demeure essentiel pour les familles comme pour les travailleurs sociaux. La scolarité de certains d'entre eux a souvent été particulièrement mise à mal par la vie dans des espaces inadaptés (difficultés pour faire ses devoirs, problèmes de concentration), les changements de lieux fréquents ou brutaux dans le cas des violences conjugales.

*« La petite et la grande ont vu des psychologues. La plus grande est soulagée qu'on soit parties, la petite je lui expliquerai en douceur. Il ne faut pas avoir honte : je dis ce qui m'est arrivé. J'ai eu beaucoup de déménagements dans ma vie. Je recherche de la stabilité pour les petites à termes.
(Femme, 35 ans, deux filles, logement social, en formation)*

L'école constitue à cet égard un espace de projection possible ainsi qu'un lieu où se développent des liens sociaux nécessaires au bien-être de l'enfant (et de leurs parents). En concentrant tous leurs espoirs, elle tient ainsi **un rôle repère pour les familles** qui orientent bien souvent leurs prises de décision par rapport à la scolarité de leurs enfants.

Certaines familles expriment plus largement un besoin de soutien à la parentalité, soutien qu'elles peuvent trouver auprès des professionnels mais aussi et surtout auprès de leurs pairs. Après avoir connu parfois de longs parcours institutionnels, certaines familles se montrent en effet réticentes à l'égard d'un accompagnement socio-éducatif jugé intrusif ou infantilisant comme en témoigne cette travailleuse sociale :

« Les familles qui arrivent avec un passé, généralement, c'est pas la première expérience en CHRS. Elles veulent juste avoir un toit sur la tête, un peu de conseil pour le budget, mais tout ce qui est accompagnement éducatif, elles n'en veulent pas. Nous, on est tout le temps sur le dos des gens, on fait des visites, on se déplace avec elles, on fait du ménage avec elles. Elles, elles arrivent pour un hébergement, elles se sentent un peu infantilisées »

2.2.3 Un soutien dans les démarches administratives et un retour à l'emploi espéré

La stabilité recherchée par les familles doit ainsi leur permettre d'entamer toutes formes de démarches et de reconstruire un projet de vie dans un cadre sécurisant.

Les familles expriment tout d'abord la volonté d'être **soutenues administrativement dans leurs démarches d'ouverture de droits** (Sécurité Sociale, CAF, droit au séjour...). Ces démarches s'avèrent tout particulièrement longues et complexes pour les familles issues des parcours de demande d'asile. Elles constituent également une étape incontournable des parcours de reconstruction des femmes victimes de violences conjugales.

« Je suis restée trois mois dans le premier logement. Ces premiers mois ont été très particuliers : on est dans l'urgence administrative et le troisième mois on est un peu plus prête à partir dans un logement autonome. »

(Femme, 34 ans, 2 filles, aujourd'hui en logement social, en formation)

L'accompagnement vers le retour à l'emploi est une autre demande qui revient fréquemment. Travailler est considéré à la fois comme un levier de socialisation, de reconnaissance sociale mais également une nécessité pour accéder au logement. Les familles se heurtent cependant aux **problèmes de mode de garde et de mobilité**.

« Moi et mon mari on a toujours travaillé, c'est très stressant de rester à la maison à ne rien faire. Je suis en train de voir pour faire du bénévolat à l'école de mon fils, j'en ai parlé avec la psy et elle peut m'aider à trouver un travail pour ne pas rester comme ça. »

(Femme, ? ans, en couple, un fils de 4 ans, en hébergement d'urgence, inactive)

« Tant que je n'ai pas résolu la problématique de mode de garde et du permis de conduire, j'ai un voile sur les yeux qui m'empêche de me projeter. »

(Femme, 38 ans, mère d'un enfant de 27 mois, en IML, en recherche d'emploi)

2.2.4 Un logement à soi et une fois pour toutes

Avoir son logement à soi est un idéal à atteindre pour la plupart des familles rencontrées. La volonté de rejoindre un logement autonome peut se faire très pressante, comme l'exprime cette mère de deux enfants, victime de violences conjugales – « *les bailleurs devraient aller plus vite pour nous aider à nous loger (...)* Le jour où je serai heureuse, ce sera quand j'aurai enfin mon chez-moi à moi » - ou bien au contraire empreinte d'inquiétudes lorsque les traumatismes des violences subies et l'isolement social sont encore trop fort.

Surtout, il ressort **un fort besoin de stabilité résidentielle pour les familles ayant connu parfois une succession de solutions d'hébergement**. S'installer dans un logement « une fois pour toutes », comme le formule cette famille, est considéré comme un prérequis à l'insertion sociale et professionnelle :

« On a besoin de sécurité. Des endroits calmes... Y a des endroits je vois que c'est bien. La propreté, le voisinage aussi c'est une obligation. Moi je veux m'installer une fois pour toutes. Surtout pour le travail pour être stable dans mon travail aussi, pour mes futurs projets. Je ne vais pas à chaque fois aller dans un relais provisoire, puis après dans un logement social, qu'on me donne un studio et qu'on me dise on va changer, et ça va trainer... »

(Femme, en couple, un fils de 9 ans, réside en RHVS, travaille à temps partiel)

Parmi les critères de choix essentiels mis en avant par les familles, la localisation du logement prime. Fragilisées par des parcours de vie, elles souhaitent pouvoir se reconstruire dans **un environnement calme, accessible en transports en commun et/ou être situé à proximité des écoles, des services et des commerces de première nécessité**.

« Il faut aussi qu'il y ait l'école [proche du logement], les transports, que ce soit pratique. Tant qu'il y a les transports ça me pose pas problème d'être en dehors du centre, au contraire. J'aime pas trop le centre de Montpellier, y a trop de monde. Je veux un endroit propre sécurisé. »

(Femme, 32 ans)

3 Enjeux et recommandations

Face à l'augmentation croissante des familles avec enfant(s) sans logement personnel ou en risque de le devenir, les dispositifs d'hébergement et de logement se sont progressivement adaptés et développés sans toutefois parvenir à répondre à l'ensemble et à la diversité des besoins. Les structures d'hébergement « classiques », en collectif ou en appartements partagés, sont de l'avis de tous inadaptées à l'accueil des familles avec enfant(s) tandis que le caractère temporaire de la majorité des solutions proposées plonge dans l'incertitude les familles comme les professionnelles, au risque de mettre à mal les parcours d'insertion par et dans le logement.

La question de la prise en charge des femmes victimes de violences comme de celle des familles en situation administrative complexe est apparue comme un sujet de préoccupation majeur tout au long de l'étude. En effet, pour des raisons différentes, ces situations sont encore trop fréquemment orientées sur des solutions d'hébergement d'urgence insatisfaisantes. Le risque, pour les femmes

victimes de violences conjugales est que cela constitue un frein dans leur décision de quitter le domicile conjugal. A défaut d'une prise en charge adaptée, les familles en situation administrative complexe se retrouvent quant à elles bloquées dans leur parcours d'insertion et maintenues dans les dispositifs d'hébergement, contribuant ainsi fortement à l'engorgement du système.

C'est pourquoi la réponse aux familles avec enfant(s) sans abri doit évoluer dans la logique du Logement d'Abord – qui vise à **promouvoir un accès directement au logement autonome et pérenne, sans prérequis d'insertion, grâce à un accompagnement adapté et de qualité si la situation le nécessite** – tout en veillant à développer un éventail de réponses adaptées à la diversité des situations et des parcours⁴.

3.1 Déployer une offre de logement transitoire pour soutenir les familles dans une étape de leur parcours

Parce qu'elles ne peuvent directement accéder au logement du fait de droits incomplets, les familles en situation administrative complexe nécessitent une prise en charge adaptée en termes de durée et d'accompagnement : le **dispositif ALTER a montré tout son intérêt et mériterait d'être déployé** plus largement à l'échelle de la région.

Le dispositif ALTER

Dans le département de l'Hérault, la création du dispositif Alter vise les familles en situation administrative complexe pour lesquelles une régularisation est possible à moyen terme (24 mois environ). Ce dispositif comprenait, en 2020, 184 places (financées sur la ligne « hébergement d'urgence » du programme budgétaire de l'Etat dédié au sujet de l'hébergement) captées dans un parc d'appartement géré par les associations mais éclaté en plusieurs localisations (appartements dénommés en « diffus »).

Les familles disposent d'un accompagnement social et juridique pour favoriser la régularisation et préparer la sortie vers du logement pérenne : *« le travail d'accompagnement est axé essentiellement sur le droit au séjour, avec des travailleurs sociaux qui ont une vraie compétence sur la question des papiers »*

Pour les situations de ruptures (mise à la rue par un tiers, évacuation d'un squat, expulsion locative, violences conjugales, etc.), il demeure nécessaire de **maintenir une offre en logements d'urgence mobilisable rapidement**. Celle-ci doit néanmoins évoluer de manière à privilégier des modalités d'accueil respectueuses de l'intimité des familles, de leurs besoins en termes d'environnement et de soutien (moral, administratif, etc.).

⁴ Le plan logement d'abord implique un changement radical des cultures et pratiques professionnelles. Il demande de renforcer et d'articuler l'accompagnement social vers et dans le logement de façon prioritaire, afin de placer cette préoccupation avant même celle de l'insertion socio-professionnelle.

A cet égard, **les dispositifs existants doivent être davantage et mieux mobilisés en veillant à ce que les moyens d'accompagnement et de sécurisation locative soient adaptés :**

- La création de places dédiées pour les femmes victimes de violence prévue par le Grenelle aurait tout intérêt à se traduire par **le développement de logements en ALT** (Aide au Logement Temporaire) ;
- Pour certaines familles monoparentales, **les modes d'habitat semi-collectif**, à l'instar de ce qui peut être proposé en résidence sociale, sembleraient pouvoir être développés. Leur intérêt est de proposer un logement meublé « prêt à habiter » et une redevance tout compris qui facilite l'entrée dans le logement tandis que des espaces collectifs contribuent à lutter contre l'isolement.

Concernant les dispositifs d'intermédiation locative, un enjeu serait de **développer les baux glissants⁵ afin de favoriser la pérennité des parcours des familles**. La sous-location avec bail glissant se situe en effet dans un entre-deux puisque de temporaire, l'occupation du logement vise à devenir pérenne avec le glissement de bail au nom du ménage qui devient alors locataire de droit commun. En évitant aux familles de changer de logement une fois que l'accompagnement social est terminé, le bail glissant favorise l'appropriation du logement et leur projection dans l'avenir.

3.2 Favoriser l'accès durable à une offre de logements adaptés et bien située

Répondre aux besoins des familles sans abri selon les principes du Logement d'Abord suppose de développer une offre de logements adaptés à leurs aspirations et à leur situation. Qu'elles aient connu un long parcours d'errance résidentielle ou subi une rupture d'hébergement brutale, les familles avec enfant(s) – essentiellement monoparentales – sont tout particulièrement attachées à retrouver sécurité et intimité dans un environnement qui facilite l'accès aux services et aux équipements socio-culturels.

Le parc social existant demeure une réponse importante mais insatisfaisante du fait notamment de la qualité des logements proposés comme des délais d'attente. A cet égard, il convient de travailler à **rendre plus effectifs les dispositifs de priorisation des familles sans domicile tout en travaillant à affiner les critères d'appréciation des refus dans le sens d'une plus grande souplesse**. En rassemblant l'ensemble des acteurs du logement (État, Département, maires, bailleurs sociaux, associations d'insertion par le logement, etc.) à l'échelle des EPCI, les Conférences Intercommunales du Logement (CIL)⁶ ont un rôle à jouer pour partager une réflexion relative à la notion de « proposition adaptée » aux situations des familles avec enfant(s) en situation de vulnérabilité.

⁵ La sous-location avec objectif de glissement du bail a pour vocation de permettre l'accès au logement en tant que locataire à des personnes en voie d'insertion. Ce dispositif permet de ménager une phase transitoire, destinée à développer l'apprentissage d'un « savoir habiter » et à valider les capacités des occupants à assumer les obligations locatives avant l'accès direct au logement.

⁶ La conférence intercommunale du logement (CIL), rendue obligatoire par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté élabore les orientations en matière d'attributions, formalisées dans un document-cadre. Ces orientations sont soumises à l'approbation du préfet et du président de l'EPCI. Ces orientations sont déclinées dans une convention intercommunale d'attribution (CIA), créée par la loi égalité-citoyenneté, document contractuel et opérationnel qui porte sur les engagements des principaux acteurs en matière d'attributions de logements sociaux.

Au-delà, il apparaît nécessaire de **mobiliser d'autres leviers pour compléter et diversifier l'offre de logements** en réponse aux besoins et aspirations des familles (en termes de coût et de localisation) :

- En mobilisant le programme de **PLAI-adaptés**⁷ (Prêt Locatif Aidé d'Intégration pour les locataires en très grande précarité) dans le diffus (essentiellement mobilisés pour la production de résidences sociales jusqu'à présent) ;
- En promouvant la **Maitrise d'Ouvrage d'Insertion**⁸ pour produire une offre en logement d'insertion (avec un mode de gestion adaptée). Pour certains territoires dépourvus en logements sociaux notamment, ces opérations de petite taille, bien insérées dans le tissu urbain bénéficient d'un a priori positif de la part des élus locaux et une meilleure acceptabilité sociale de la part des habitants et ce d'autant plus qu'elles peuvent contribuer à la requalification du parc privé vacant et/ou dégradé dans les centres anciens.

3.3 Soutenir l'évolution des pratiques d'accompagnement et la coordination des acteurs

Au-delà de la singularité des parcours et des besoins des familles, l'étude a fait apparaître un certain nombre d'enjeux communs relatifs aux modalités d'accompagnement :

- **Un enjeu de repérage et d'aller vers les familles** « invisibles » du fait de phénomène de non-recours que ce soit par méconnaissance, par honte, par crainte (du placement des enfants) ou par découragement.

Cela nécessite en premier lieu de travailler à **la mobilisation et à la coordination de l'ensemble des acteurs sociaux d'un territoire**, à commencer par les communes et les CCAS, souvent en première ligne pour identifier des situations de mal-logement, y compris celles plus atypiques (camping, bateaux, cabanisation, etc.) – à cet égard, l'intervention et le mode d'organisation du GIP Gers Solidaire mériteraient d'être essaimés sur d'autres départements.

Le GIP Gers Solidaire

Créée en 2019, le Groupement d'intérêt public (GIP) Gers Solidaire est une structure rassemblant, à l'échelle du département, différents acteurs publics, associatifs, sociaux et institutionnels de la solidarité : La Croix-Rouge française, le Secours Populaire, la Banque Alimentaire, le Secours Catholique, le Département, l'Union Départementale des CCAS et CIAS, et le CIAS du Grand Auch Cœur de Gascogne.

La création du GIP trouve son origine dans la **volonté de développer et d'améliorer les conditions d'accueil dans les centres de distribution d'aide alimentaire** du département du Gers. L'idée que l'aide alimentaire soit un vecteur d'inclusion sociale, de prévention santé et d'éducation des personnes défavorisées est au cœur du projet du GIP.

Avec 7 agents mis à disposition par le Département ainsi qu'une personne chargée de la communication et une mission de service civique, le GIP remplit trois missions principales :

⁷ <https://www.ecologie.gouv.fr/plai-adaptés-programme-logements-tres-sociaux-bas-niveau-quittance>

⁸ https://www.amdg2.fr/attachments/article/2545/brochure_MOI_vII_c_web.pdf

- La coordination de tiers lieux solidaires, de structures d'accueil du public et de bénévoles proposant différents services (aide alimentaire, épicerie sociale, « vestiboutique », conseil, accès aux droits, ateliers, numérique ...). Trois tiers-lieux ont émergé dans les communes de Masseube, Lectoure et de Lombez.
- Un service de téléphonie sociale (numéro vert social), de médiation numérique et d'accès aux droits avec un « Service Public Itinérant » sous la forme d'un bus permettant de faire de « l'aller-vers » les populations.
- Le conseil aux collectivités et aux associations dans le domaine de l'ingénierie sociale, des politiques publiques de solidarité et du montage de projet.

Cela implique également de **créer ou développer les structures de type accueil de jour pour mieux répondre aux besoins des familles avec enfant(s)** « dans une stratégie globale de lutte contre les exclusions et d'accès au logement des personnes sans domicile, fondée sur le principe du logement d'abord »⁹. Il s'agit d'allier des services de première nécessité (hygiène, alimentation), des actions collectives (culture, sport, séjours), un accès aux droits sociaux, à la santé et au logement. A Nantes, cet équipement a ouvert ses portes en janvier 2021 afin d'accueillir les familles sans domicile stable et leurs enfants âgés de moins de 18 ans. Une équipe d'accueillantes et d'accueillants est présente pour accompagner les familles et leurs enfants. L'objectif est de faciliter le quotidien des usagers et de favoriser le lien social¹⁰.

- **Une approche globale et adaptée de la situation des familles** susceptible de prendre en compte l'ensemble de leurs besoins (éventuels) d'accompagnement (accès aux droits, parentalité, santé, insertion professionnelle, etc.) et qui s'attache à prendre en compte l'enfant en tant qu'individu à part entière et à réassurer / conforter les parents dans leur rôle. Cette approche globale nécessite la mobilisation d'un réseau d'acteurs et l'articulation des interventions.
- La **promotion d'actions collectives** – dont les **groupes de paroles** – qui permettent de sortir du face à face entre le travailleur social et la famille, qui valorisent les compétences des familles et promeuvent les relations de partage d'expérience et d'entraide.

De manière transversale et dans l'esprit des recommandations visant à valoriser et renouveler le travail social, il s'agit de travailler à **promouvoir la participation active des familles** à l'ensemble des décisions les concernant (au niveau individuel aussi bien que politique) en s'inspirant, par exemple, des **démarches de type « croisement des savoirs »** telles que proposées par ATD Quart Monde¹¹.

⁹ Comme le rappelle la Fondation Abbé Pierre. Cf. https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/plaquette_propositions_adj_-_14pages.pdf

¹⁰ <https://metropole.nantes.fr/services/egalite-solidarite-sante/urgence-sociale/accueil-de-jour-familles>

¹¹ <https://www.atd-quartmonde.fr/wp-content/uploads/2015/09/Livret-Demarche-du-Croisement-des-savoirs-diffusion-externe-francais.pdf>