



HAL
open science

L'habitat intercalaire : vers une intégration des valeurs de l'action sociale dans les politiques urbaines ? Le cas des villes de Rennes et de Villeurbanne

Margaux Duran y Gonin

► To cite this version:

Margaux Duran y Gonin. L'habitat intercalaire : vers une intégration des valeurs de l'action sociale dans les politiques urbaines ? Le cas des villes de Rennes et de Villeurbanne. Architecture, aménagement de l'espace. 2022. dumas-03788116

HAL Id: dumas-03788116

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03788116>

Submitted on 26 Sep 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



DURAN Y GONIN Margaux

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

Mémoire de recherche

L'habitat intercalaire : vers une intégration des valeurs de l'action sociale dans les politiques urbaines ? Le cas des villes de Rennes et de Villeurbanne

Année scolaire 2021/2022

Master 2 Transformative Urban Studies (TRUST)

Tutrice universitaire : Adriana DIACONU

Tutrice d'apprentissage : Céline BARRE



« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence. Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine et garantissant la sécurité des biens et des personnes, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale »¹

« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit également bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée »²

¹ Article L345_2_2 du code de l'Action Sociale et des Familles

² Article L345_2_3 du code de l'Action Sociale et des Familles

NOTICE ANALYTIQUE

Projet de Fin d'Etudes Master Urbanisme et Aménagement – TRUST
(Transformative and Urban Studies)

Auteur : DURAN Y GONN Margaux

Titre du Projet de Fin d'Etudes : L'habitat intercalaire : vers une intégration des valeurs de l'action sociale dans les politiques urbaines ? Le cas des villes de Rennes et de Villeurbanne

Date de soutenance : 05/09/2022

Organisme d'affiliation : Institut d'Urbanisme de Géographie Alpine Université Grenoble Alpes

Organisme dans lequel l'alternance a été effectuée : Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants

Directeur du Projet de Fin d'Etudes : DIACONU Adriana

Nombre de pages : 82

Nombre de références bibliographiques : 66

Mots clefs analytiques : Habitat intercalaire / Action sociale / Continuité / Inconditionnalité / Urbanisme transitoire / Sans-abrisme

Mots-clefs géographiques : Rennes / Villeurbanne

RESUME

En France et plus largement en Europe, on assiste aujourd'hui à une transformation de la population des sans-domiciles, caractérisée par une augmentation considérable de la part de personnes exilées. Dans un contexte de saturation des dispositifs d'hébergement, cette problématique sociale encourage le développement d'alternatives innovantes pour mettre à l'abri ces populations. Cette étude s'intéresse donc à « l'habitat intercalaire », un nouveau modèle apparenté au système d'hébergement d'urgence, qui consiste à mobiliser des espaces vacants pour loger des personnes dépourvues de logement. En s'appuyant sur des études de cas dans les villes de Rennes et de Villeurbanne, ce mémoire s'attache à comprendre la mise en œuvre et les facteurs d'émergence de ces projets, impliquant des collectivités territoriales et des acteurs associatifs. Il ambitionne de comprendre les logiques de rapprochement entre les acteurs du domaine de l'action sociale et ceux de l'urbanisme et de l'aménagement, en analysant notamment la place accordée aux valeurs de l'action sociale dans les projets d'habitats intercalaires.

ABSTRACT

Today in France and more widely in Europe, we are witnessing a transformation of the homeless population characterized by a large increase of exiled people. In a context in which housing is full to capacity, this social issue encourages the development of innovating solutions to give the people a shelter. This essay focusses on temporary housing, a new model related to the emergency shelter system which consists in finding available spaces to provide housing to homeless people. Relying on research work in the French cities of Rennes and Villeurbanne, this essay aims at understanding the implementation and the causes of emergence of these projects implying local authorities and social organizations. Its goal is to understand how social actors and urbanists meet, analyzing the part given the social action values in temporary housing projects

REMERCIEMENTS

L'écriture de ce mémoire n'aurait été envisageable sans l'aide précieuse de l'ensemble de ces personnes, que je tiens aujourd'hui à remercier tout particulièrement :

Adriana Diaconu, ma tutrice universitaire, pour son accompagnement et ses précieux conseils tout au long de cette année de master, ainsi que pour sa confiance ;

Céline Barré, ma tutrice d'apprentissage qui m'a offert l'opportunité d'exercer dans une structure unique, qui porte les valeurs de la solidarité au cœur de son projet. Merci à elle ainsi qu'au reste de l'équipe de l'ANVITA - Léa, Solène, Nicolas, Olivier et Nawa – de m'avoir permis de m'enrichir autant sur le plan personnel que professionnel ;

Ma famille, et tout particulièrement ma mère, pour leur soutien inconditionnel ;

Rémi, Karine, mes amis, ainsi que mes camarades de classe pour leur motivation ;

L'équipe enseignante du master TRUST pour leur bienveillance et leur implication dans la mise en œuvre de ce nouveau cursus universitaire ;

L'ensemble des personnes interrogées dans le cadre de ce mémoire et toutes celles qui y ont contribué de près ou de loin, pour m'avoir donné de leur temps et de leur savoir.

TABLE DES MATIERES

1	Introduction	8
1.1	Contextualisation	8
1.2	Question de recherche	10
1.3	Méthodologie.....	11
1.4	Résultats de recherche attendus	12
2	Théorie et cadrage	13
2.1	Le phénomène du sans-abrisme chez les personnes exilées	13
2.2	Les principes d'action sociale : d'inconditionnalité et de continuité.....	16
2.3	L'habitat intercalaire : une solution alternative ?	19
2.4	L'évolution du rôle et des compétences des collectivités territoriales en matière d'accueil et de lutte contre le sans-abrisme	22
2.5	Le logement d'abord : vers une affirmation des valeurs du droit au logement dans les politiques publiques d'action sociale et de l'habitat.....	24
3	Descriptif sur les enquêtes de terrain	27
3.1	Une méthodologie axée sur une démarche qualitative et comparative.....	27
3.2	Le cas d'étude des Jardins de la Poterie dans la ville de Rennes.....	31
3.3	Le cas d'étude du Château Gaillard dans la ville de Villeurbanne	39
4	Analyse des résultats	47
4.1	L'habitat intercalaire : un modèle en cours d'appropriation comme réponse politique à la problématique des squats et des bidonvilles	47
4.1.1	Des représentations et pratiques multiples en fonction des territoires	47
4.1.2	Une réponse politique à la problématique des habitats informels.....	48
4.2	La place de l'inconditionnalité dans les projets d'habitats intercalaires.....	51
4.2.1	De l'inconditionnalité comme principe politique vers la l'élaboration de critères de vulnérabilité ?.....	51
4.2.2	Les processus de sélection des publics dans les projets d'habitat intercalaire ...	54
4.3	La place de la continuité dans les projets d'habitats intercalaires	58

4.3.1	Vers une prise en compte du principe de continuité dans les projets d'hébergements temporaires	58
4.3.2	Les perspectives pour les personnes accueillies : une continuité vers le logement entravée par les politiques nationales de régularisation.....	60
4.4	L'intégration des projets d'habitats intercalaires par rapport aux autres politiques	62
4.4.1	Une articulation avec les politiques locales d'urbanisme et d'aménagement	62
4.4.2	Le logement d'abord : entre refus et accommodation.....	64
4.4.3	La montée en compétence des métropoles : des enjeux pour les villes	66
	Conclusion	70
	Bibliographie	72
	Table des tableaux et figures	79
	Annexes	79

LISTE DES ABREVIATIONS / ACRONYMES

AFFIL : Association Francilienne pour Favoriser l'Insertion par le Logement

AIDB : Asylum Information Database

ANRU : Agence Nationale de Renouveau Urbain

ANVITA : Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants

APUR : Atelier Parisien d'Urbanisme

CASF : Code de l'Action Sociale et de Familles

CCAS : Centre Communal d'Action Sociale

CGLU : Cités et Gouvernements Locaux Unis

CHU : Centre d'Hébergement d'Urgence

CNDHR : Commission Nationale des Droits de l'Homme Romeurope

DAHO : Droit à l'hébergement opposable

DAL : Droit Au Logement

DIHAL : Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement

DNA : Dispositif National D'accueil

EMH : Est Métropole Habitat

EPCI : Etablissement Publics de Coopération Intercommunale

FAP : Fondation Abbé Pierre

FAS : Fédération des Acteurs de la Solidarité

FEANTSA : Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abris

GIE : Groupement d'Interet Economique

GMP : Global Mayors Parliament

HCLPD : Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées

ICCAR : Internationale Coalition of Cities Against Racism

ICORN : International Cities Of Refuge Network

MAPTAM : modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

MVS : Maison de la Veille Sociale

OVI : Observatoire des Villes Inclusives

SIAO : Service Intégré d'Accueil et d'Orientation

VISALE : VISA pour le Logement et l'Emploi

ZAC : Zone d'Aménagement Concerté

1 Introduction

Mots clés : Habitat intercalaire / continuité / inconditionnalité / urbanisme transitoire / sans-abrisme /

1.1 Contextualisation

La publication du 27^{ème} rapport annuel sur « l'État du mal-logement en France » dresse un bilan critique à l'égard des politiques publiques de logement et d'hébergement (FAP, 2022). De Lionel Jospin (2002), à Nicolas Sarkozy (2007), en passant par Emmanuel Macron (2018), la promesse « Zéro SDF » tenue par ces candidats à la présidentielle est un objectif qui n'a jamais été atteint. Avec l'aggravation du phénomène de précarisation lié à la crise sanitaire, le constat s'élève aujourd'hui à 300 000 personnes contraintes d'être privées de « domicile fixe »¹, et 4 millions de personnes non ou mal-logées² (FAP, 2022). Les habitats informels tels que les bidonvilles, squats et campements persistent dans toutes les grandes villes de France malgré les orientations politiques locales et nationales visant à les résorber (CNDHR, 2022) Face à une accumulation des problématiques liées au logement (augmentation généralisée des loyers, pression foncière, baisses des aides liées au logement...), les systèmes d'hébergement existants ne permettent pas de mettre à l'abri toutes les personnes dans le besoin. Aussi, depuis 2015, le phénomène d'intensification des migrations, en lien avec des crises politiques et conflits armés (Syrie 2015, Afghanistan 2021, Guinée 2018, Ukraine 2022, ...), couplé à la mise en œuvre de politiques migratoires nationales et européennes dissuasives, accentue fortement la précarité des personnes exilées³. Certains chercheurs spécialisés sur les questions migratoires parlent aujourd'hui de « crise de l'accueil » (Lendaro, Rodier et Vertongen, 2019). Par conséquent, les personnes exilées sont désormais principalement touchées par le phénomène de sans-abrisme. Cette évolution du profil du sans-abrisme est théorisée par le concept de « migrantisation » qui

¹ Selon l'INSEE les sans-domiciles, au sens de cette enquête, peuvent être sans abri, en habitation de fortune, en hébergement collectif, à l'hôtel

² Selon la FNASAT (Fédération Nationale des Associations Solidaires avec les Tsiganes et Gens du voyage) les non ou mal-logés comprennent les personnes sans-domicile fixe, vivant dans des conditions de logement difficiles (confort, surpeuplement, vétusté), ou vivant en habitat mobile dans de mauvaises conditions

³ Le terme générique de « personnes exilées » sera privilégié au maximum dans cette étude afin de s'extraire d'une catégorisation basée sur la situation juridique et administrative des personnes

traduit une transformation de la population des sans-domiciles, caractérisés par une augmentation considérable de la part de personnes sans domicile étrangères (Damon, 2021).

En France, tout comme les politiques migratoires, les politiques d'hébergement font partie des compétences étatiques, qu'il s'agisse de l'hébergement d'urgence ou de l'hébergement spécifique pour demandeurs d'asile. C'est donc à l'État que revient l'obligation légale d'assurer l'hébergement de toute personne sans-abri. Pour autant, face à une insuffisance de l'action étatique, et du système légal d'accueil, certaines collectivités se mobilisent. C'est ce dont témoigne la création de l'Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants (ANVITA) en 2018, un réseau de collectivités territoriales et d'élus engagés autour du principe d'accueil inconditionnel des personnes, et qui œuvrent pour des politiques publiques plus inclusives et solidaires. Cette structure, lieu d'exercice de mon apprentissage, est investie de plusieurs missions : favoriser l'échange de pratiques, accompagner des collectivités à développer leur expertise en matière d'accueil, garantir un espace de plaidoyer, proposer de l'accompagnement à destination des collectivités (diagnostics, cartographie des services, formations).

Ainsi, « l'habitat intercalaire » est apparu dans ce contexte comme nouveau modèle de logement temporaire qui intéresse les villes du réseau de l'ANVITA à la recherche de solutions d'accueil plus dignes qu'elles puissent mettre en œuvre. Avec une volonté de partager et d'impulser des pratiques innovantes, l'ANVITA a organisé une session d'un groupe de travail⁴ sur cette thématique. Ce nouveau modèle de logement temporaire, consiste à mobiliser des logements, locaux ou des terrains vacants (privés ou publics) pour héberger des personnes à la recherche d'une solution de logement (AFFIL, 2019). C'est une occupation temporaire légale, qui s'apparente à une forme alternative de l'hébergement d'urgence (APUR, 2021). L'habitat intercalaire s'inscrit aussi dans un contexte d'intérêt croissant des collectivités territoriales pour l'urbanisme transitoire, thématique largement abordée dans le milieu de la recherche (Detrie 2016, Chenevez 2018). Ce modèle renvoie aux initiatives visant à réactiver la vie locale de façon temporaire sur des terrains ou bâtiments inoccupés, lorsque l'usage du site n'est pas encore déterminé ou que le projet urbain ou immobilier tarde à se réaliser (Le Douaran, 2021). Dans le sillage de ces expérimentations, depuis 2015, des projets d'urbanisme transitoire à

⁴ Groupe de travail thématique #2 : Hébergement & logement des personnes exilées, session 2 « L'habitat intercalaire », ANVITA, Affil, UTUD, octobre 2021 : <https://www.anvita.fr/fr/actualites/notre-reseau/view/session-2-habitat-intercalaire-gt2-hebergement-logement>

vocation d'hébergement ont vu le jour dans plusieurs villes d'Ile-de-France (Paris, Fontenay-sous-Bois, Ivry-sur-Seine, Aubervilliers), et dans d'autres villes de tailles diverses (Marseille, Montpellier, Grenoble, Nogent sur Marne, Chelles Vezin-Le-Coquet etc.). Toutefois la dénomination « d'habitat intercalaire » est officialisée plus tardivement par les acteurs de terrain, suite à la parution d'un guide spécialisé sur la mise en œuvre de ces projets (AFFIL, 2019). Ce guide nous permet d'identifier à posteriori des projets de ce type qui n'étaient pas identifiés comme tel lors de leur création. C'est le cas par exemple des hébergements proposés dans le cadre du vaste projet d'innovation sociale « Les Grands Voisins », mis en œuvre entre 2015 et 2020 à Paris, sur le site de l'ancien hôpital de Saint Vincent de Paul.

1.2 Question de recherche

Ce travail s'attache à comprendre la mise en œuvre des projets d'habitats intercalaires dans des villes françaises, où des expériences de ce type impliquant des collectivités locales et des acteurs associatifs ont déjà vu le jour. Plusieurs aspects interrogent quant au montage de ces projets. Tout d'abord, il s'agit des ressorts qui les ont fait émerger, impliquant des acteurs avec des référentiels, des valeurs et des modes d'action différents, issus du monde de l'action sociale, d'une part, et de l'urbanisme et de l'aménagement, d'autre part. Comment les principes de l'accompagnement social rencontrent-ils les logiques de la gestion urbaine dans les projets d'habitat intercalaire ? Est-ce que cette rencontre révèle plutôt des limites et des résistances durapprochement de ces deux secteurs des politiques publiques ?

La question de recherche qui guidera plus spécifiquement ce mémoire, s'attachera à comprendre si les valeurs fondamentales de l'action sociale ; l'inconditionnalité et la continuité de l'hébergement et de l'accompagnement, sont respectées dans les projets d'habitats intercalaires.

Le choix du sujet est motivé par le manque de littérature scientifique sur cette notion et sur les réalités qu'elle revêt. En effet, l'habitat intercalaire n'a pour l'heure, fait l'objet d'aucune recherche scientifique. Cette zone d'ombre mérite de commencer à être comblée dans un contexte d'intérêt grandissant de la part de collectivités, manifesté notamment au sein du réseau ANVITA par une structuration des savoirs et un partage des expériences sur ce thème.

1.3 Méthodologie

Ce travail de recherche se base sur une analyse inscrite dans une approche sociologique empruntant notamment à la sociologie des acteurs et de l'action collective. Les objets d'étude de ces disciplines sont la gouvernance, l'élaboration des politiques publiques, les représentations et les attentes et les valeurs défendues par les acteurs (Le Galès, Levêque, 2008). Cela se traduira au cours de ce mémoire, par le regard porté sur les politiques publiques de logement et de l'hébergement en France et en Europe et aux liens qu'elles entretiennent, avec la politique et le cadre migratoire national. Une analyse urbaine de l'implantation de projets sera également utilisée afin d'appréhender les caractéristiques de ces derniers, et leur intégration dans la ville.

La méthodologie mise en œuvre dans ce mémoire s'inscrit dans une approche qualitative et comparative. Sur l'ensemble des projets d'habitat intercalaire développés en France, ce mémoire s'attache à comparer des expérimentations mises en œuvre dans les villes de Rennes et de Villeurbanne. Ces terrains d'étude ont été identifiés car ils témoignent d'un contexte politique favorable à l'accueil (adhésion de la collectivité ou d'un élu à l'ANVITA) et qu'ils comprennent un système d'acteurs ayant une expérience sur ces pratiques. Ce choix a aussi été conforté par le fait qu'ils s'inscrivent dans des contextes urbains permettant de mettre en avant de nombreuses similitudes (orientation politique, démographique, pression foncière, saturation des dispositifs d'hébergement et du logement social etc.) et spécificités qui peuvent nous renseigner sur des adaptations et des variations dans l'application de ce modèle d'habitat, au-delà des dénominateurs communs. Au total, quatre entretiens semis directifs ont été menés, dont un entretien collectif. Ils visaient à interroger des acteurs associatifs et institutionnels (agents et élus) en vue d'analyser leurs discours, représentations et pratiques autour de l'habitat intercalaire.

L'observation participante est une méthode qui a également mobilisée pour cette étude. Elle a été réalisée dans le cadre de mon alternance à l'Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants (ANVITA) et de la participation volontaire à des événements (webinaires, débats publics, conférences, table-ronde) en lien avec la thématique abordée.

Enfin, il convient de préciser que de nombreuses informations sont issues d'un travail de recherche de littérature scientifique et grise. Il s'appuie d'une part sur de rapports et guides

publiés par des associations pour le droit au logement ou de ministères compétents en la matière. D'autre part, sur des productions scientifiques issues du milieu de la recherche en sciences sociales. Une fiche synthétique intitulée « Origine des données » est disponible pour plus de précision sur les sources de données exploitées dans cette étude (Annexe 1 p79).

1.4 Résultats de recherche attendus

Ce mémoire ambitionne donc de croiser les apports théoriques recueillis et problématiques soulevées par des chercheurs et acteurs associatifs lors de mes lectures, avec le modèle d'habitat intercalaire. Il s'attachera également à établir des pistes de réflexion grâce à l'identification de points de convergences et de divergences entre projets. Il ambitionne de proposer une compréhension des processus de mise en œuvre de projets d'habitat intercalaire et à identifier les ressorts et limites afin de favoriser la diffusion de ces pratiques dans les villes. Il vise à comprendre, à travers deux exemples singuliers, si l'habitat intercalaire est un système d'hébergement qui tend vers les principes d'inconditionnalité et de continuité et à déterminer les variables entre les différents projets. L'origine des différences pouvant être à la fois liées au contexte (urbain, politique, contexte de mise en œuvre du projet, etc.) et aux acteurs (acculturation d'un type de discours et d'une vision en lien avec un champ professionnel, modalités d'actions différentes en fonction des corps de métiers et surtout des secteurs d'intervention, entre les politiques sociales et les politiques urbaines etc.). L'un des autres résultats attendus à travers cette étude est de déterminer si l'habitat intercalaire peut s'entendre comme une réponse politique à la problématique des squats et bidonvilles du point de vue des acteurs institutionnels.

De manière plus générale, ce mémoire ambitionne de réaliser une production scientifique sur l'habitat intercalaire, qui n'a fait l'objet, jusqu'à présent, d'aucun travail de recherche. Il vise à compléter les contributions techniques existantes, qui s'attachent davantage à présenter des éléments d'ordre opérationnels, tels que les démarches, étapes de montage du projet, ou encore les modalités financières et techniques (DIHAL 2015, AFFIL 2019, APUR 2021). L'enjeu étant ici de pouvoir apporter des éléments afin de théoriser et de conceptualiser ce modèle, tout en le situant dans un contexte urbain plus large. En effet, cette étude vise à questionner l'habitat intercalaire d'un point de vue critique et réflexif en questionnant les pratiques des acteurs et la façon dont elles sont mises en œuvre. Elle a également pour enjeux d'informer les dynamiques

et de nourrir les réflexions dans des collectivités territoriales qui s'engagent sur les problématiques du sans-abrisme. L'enjeu étant d'étudier des projets qui ambitionnent à remettre les questions sociales au cœur des politiques urbaines, pour des solutions d'hébergement et de logement plus humanistes et protectrices des droits fondamentaux des individus.

2 Théorie et cadrage

2.1 Le phénomène du sans-abrisme chez les personnes exilées

Le durcissement des politiques migratoires induit une précarité (économique, sociale et juridique) ainsi qu'un accès limité ou extrêmement complexe à certains droits fondamentaux comme le logement et l'hébergement, pour les personnes exilées (Bergeon, 2014). Cette partie s'attache à expliciter les problématiques d'habitat auxquelles les personnes exilées font face en France et en Europe et à mettre en lumière les points de blocages spécifiques. En effet, au sein des pays européens, l'augmentation du sans-abrisme chez les personnes exilées est une problématique qui soulève de nombreux enjeux. Elle amène à questionner la résilience urbaine des villes, entendue ici comme leur capacité à accueillir et à loger toutes les personnes cherchant refuge (Baleo, 2018). Effectivement, en Europe seul 44% des personnes en procédure d'asile bénéficient d'un hébergement (AIDB, 2018). Des données plus récentes montrent que de manière générale, le niveau global de protection des exilées est en baisse sur tout le continent, et entraîne un affaiblissement des conditions matérielles d'accueil de ces derniers (Forum réfugiés, 2022).

Les publics exilés sont d'autant plus confrontés au phénomène de marginalisation (barrières de langue, séquelles psychologiques des événements vécus dans le pays d'origine et durant le parcours migratoire...) De plus, ils recouvrent une diversité de situations administratives, et peuvent être considérés comme réguliers, irréguliers ou précaires au regard du droit au séjour. Ils peuvent être associés à une pluralité de statuts juridiques en fonction de leur situation, qui sont étroitement liés à la façon dont sont élaborées les politiques migratoires et les dispositifs mis en œuvre (demandeurs d'asile, réfugiées, déboutées, dublinées, bénéficiaires de la protection temporaire ou encore sans titre de séjour). En France, les personnes exilées sans-abris peuvent en théorie prétendre à l'ensemble des dispositifs d'hébergement prévus dans

le droit commun. Les demandeurs d'asile eux, peuvent aussi prétendre à entrer dans un dispositif spécifique le Dispositif National d'Accueil (DNA).

En France le phénomène de *migrantisation* (Damon, 2021) est confirmé par plusieurs études dont l'enquête « Une nuit donnée » menée en région Ile-de-France. Elle montre que dans les Centres d'Hébergement d'Urgence (CHU) identifiés, 76 % des personnes accueillies étaient de nationalité étrangères extra-européennes et que 83% étaient des personnes exilées de toutes nationalités confondues (DRIHL, 2019). Pourtant, si les personnes exilées constituent la majorité des personnes hébergées en CHU, elles sont également les plus touchées par le nonaccès à l'hébergement, comme en témoignent les données⁵ remontées à la suite des Nuits de la Solidarité⁶ organisées dans de nombreuses villes (Grenoble, Lyon, Paris, Marseille, Villeurbanne, Bordeaux etc.).

L'accès au logement des personnes exilées est une problématique récurrente d'action publique au sein des pays européens, largement documentée par la recherche française (Allal et al. 1977, Bernardot 2005, Blanc-Chaléard 2006) à l'instar des problématiques d'accès à l'hébergement (Ribémont 2016, Jenkison 2010). Les personnes exilées se retrouvent exclues des politiques de logement et d'hébergement en raison de l'inadéquation de leur statut administratif ou de leur situation économique. Elles ne correspondent donc pas aux catégories et critères administratifs imposés par des modèles d'intervention sociale rigides. (Bully, 2017)

Effectivement, à titre d'exemple, l'accès au logement social en France est conditionné par la régularité du titre de séjour. Il rend donc l'accès à une offre de logement abordable impossible pour certaines personnes exilées, les obligeant à se référer à des offres dans le parc privé, plus coûteuses et sélectives (FAP, 2021). En parallèle, d'autres facteurs renforcent leur accès inégal au parc privé tels que la hausse générale des loyers ou l'impossibilité des personnes sans titre de prétendre à des aides pour le logement (Aide Pour le Logement (APL), Fond de Solidarité au Logement (FSL), garantie VISALE etc). De plus, bien que ce ne soit pas obligatoire, des bailleurs et agences immobilières demandent parfois un justificatif de droit de séjour. Ces motifs contribuent à bloquer les trajectoires résidentielles des personnes exilées en situation de droit incomplet, qui se retrouvent alors coincées, dans la meilleure des situations, dans le

⁵ Données non diffusables issues d'un Temps d'Echanges organisé par l'ANVITA le 07/01/2022 intitulé « Plan grand froid et organisation des Nuits de la Solidarité »

⁶ Selon la DIHAL, les Nuits de la Solidarité sont des opérations multi-partenariales visant à dénombrer le nombre de personnes sans-abris présents sur un territoire en une nuit donnée

système d'hébergement d'urgence. Ce phénomène alimente la saturation des centres d'hébergement, et entrave la fluidité des entrées.

En effet, en raison d'une pénurie de places, l'accès aux centres d'hébergement n'est pas systématique. Si les hébergements de droit commun proposés par le 115 ne sont pas tous conditionnés par la régularité de la situation administrative, ils demeurent néanmoins totalement saturés. De plus, ils peuvent être inadaptés en fonction de la situation et des besoins des personnes concernées telles que les familles avec enfants ou les personnes isolées avec un animal de compagnie (FAP, 2021). Actuellement, la solution d'hébergement la plus fréquente dans le cas d'une mise à l'abri de personnes exilées est la nuitée hôtelière. Elle est pourtant largement contestée par le milieu associatif, en raison des conditions de sécurité et de salubrité, du coût du dispositif, et du renforcement de la précarité des individus. En mars 2021, dans un contexte de crise sanitaire, on note une forte mobilisation de ces dispositifs avec le recensement de plus de 75 000 places en hôtel⁷. Finalement, le recours aux nuitées hôtelières est devenu l'une des principales modalités d'hébergement d'urgence, alors qu'elle ne devait être qu'une variable d'ajustement pour répondre à des situations d'urgence (FAP, 2021).

En parallèle, comme évoqué par le milieu de la recherche, on assiste à une persistance et une recrudescence des habitats précaires tels que les squats (Bouillon 2009, Péchu 2010), les bidonvilles (Oliveira 2011) et les campements urbains. Ces habitats précaires se situent principalement dans les métropoles, dans les grandes villes et leur périphérie et touchent grand nombre de pays européens (Aguillera et Vitale, 2015). Depuis 2015, leur présence est de plus en plus corrélée aux déplacements des populations migrantes cherchant refuge vers l'Europe. Aujourd'hui la question des habitats informels des personnes exilées dans les pays européens est un sujet fortement politisé et médiatisé, comme en témoignent la Jungle de Calais et le camp de Grande Synthe dans le nord de la France, le bidonville Cañada Real dans le sud de Madrid en Espagne, ou encore le camp de Moria à Lesbos en Grèce.

En France métropolitaine, 22 189 personnes minimum⁸ vivent dans des d'habitats précaires comme les squats, bidonvilles et camps (CNDHR, 2022). Ces habitats sont les « derniers recours » pour les personnes sans solution d'hébergement. Ils n'assurent pas des conditions

⁷ Selon le rapport d'information n° 632 (2020-2021) de M. Philippe Dallier, fait au nom de la commission des finances, déposé le 26 mai 2021

⁸ Cette estimation est largement sous-évaluée car elle ne prend pas encore en compte des milliers de personnes présentes à Calais et à Grande Synthe

décentes et dignes pour les occupants (CNDHR, 2017). Pour autant la réponse apportée par les pouvoirs publics, pour lutter contre les habitats précaires informels passe en grande partie par une politique d'expulsion (CNDHR, 2022). Ces politiques, majoritairement ordonnées par les préfetures peuvent s'avérer très répressives (présence des forces de l'ordre, harcèlement, violence, destruction des biens) comme il en a été récemment question à Calais ou à Paris. De plus, les expulsions ne sont pas nécessairement accompagnées de solutions de relogement satisfaisantes, malgré l'existence d'un cadre légal national. Face à ce constat et aux préconisations des associations, l'Etat a récemment souhaité impulser un changement d'approche en passant d'une politique d'expulsion à une politique de résorption (CNDHR, 2019). Pour ce faire, la Délégation interministérielle à l'hébergement et l'accès au logement (DIHAL) est chargée de soutenir et d'accompagner les territoires afin qu'ils élaborent des stratégies territoriales. De plus en plus de collectivités territoriales, qu'elles soient hors du réseau de l'ANVITA (Toulouse, Bondy...) ou bien membres (Villeurbanne, Montpellier, Grenoble, Marseille...) engagent donc des réflexions pour mettre en œuvre des politiques locales de résorptions de squats et bidonvilles plus dignes. Des initiatives locales récentes ont permis de montrer que la mise en œuvre de ces politiques peut être compatible avec la recherche de solutions adaptées et individualisées, notamment grâce à la réalisation de diagnostics sociaux en amont (ANVITA, 2022).

2.2 Les principes d'action sociale : d'inconditionnalité et de continuité

En France, pour les acteurs mobilisés autour de l'accueil et de l'hébergement, cette incapacité à loger toutes les personnes dans le besoin, vient remettre en cause les principes fondateurs de l'action sociale pourtant inscrits dans la loi : l'inconditionnalité et la continuité.

Le terme d'inconditionnalité est un principe renvoyant au fait de ne pas dépendre de conditions ou critères pour accéder à un dispositif (FAS, 2019). Au sein de l'ANVITA, ce terme s'entend comme le fait de considérer toute personne, au-delà de tout statut juridique, et toute nationalité. C'est un principe fondateur du secteur social en France, inscrit au sein du Code de l'Action

Sociale et des Familles⁹ (CASF) Ainsi, toute personne en difficulté, doit se voir proposer une solution de mise à l’abri ; c’est le principe d’accueil inconditionnel, qui s’oppose à la mise en concurrence des différentes formes de vulnérabilités et de misères, ainsi qu’au tri des publics à l’entrée des dispositifs d’hébergement. La norme d’inconditionnalité s’est récemment imposée dans le monde de l’urgence sociale sous forme de règle de droit (Gardella, 2014). En effet, le Droit à l’hébergement opposable (Daho), garanti par l’État, dans le cas d’un manque de solution adaptée à des demandes d’accueil dans une structure d’hébergement est un droit inconditionnel depuis 2012. Le cadre légal et les dispositifs français prévoient l’inconditionnalité de l’accueil et du droit à l’hébergement.

Le principe de continuité, lui aussi inscrit dans la CASF¹⁰, renvoie à la stabilité dans les centres d’hébergement d’urgence. C’est un droit fondamental qui est garanti jusqu’à ce qu’une nouvelle orientation soit proposée. Ainsi, excepté pour une orientation vers un hébergement (stable ou de soins) ou un logement adapté à la situation de la personne, aucune raison ne peut justifier la sortie d’un hébergement d’urgence (HCLPD, 2013). Il est certes fréquent que des personnes soient hébergées pour des temps courts (nuitées ou quelques jours) toutefois cette pratique est en théorie illégale, d’où la garantie du recours Daho, évoqué précédemment. Le principe de continuité s’applique à la fois au regard de l’hébergement et d’un accompagnement social¹¹ personnalisé. (HCLPD, 2013)

Ainsi, il semblerait que malgré l’encadrement de la loi et les obligations européennes¹² relatant l’obligation de conditions matérielles d’accueil pour les personnes en demande d’asile, les principes d’inconditionnalité et de continuité ne réussissent plus à guider l’action des pouvoirs publics (HCLPD, 2018). Des priorisations sont « de fait », car liées à des dispositifs spécifiques (femme enceintes, femmes victimes de violence, enfants etc.) mais aussi « suggérées » par les services de l’Etat, et ce sans que cela soit formalisé, ni reconnu (FAP, 2019). Ces pratiques tendent à exclure certains publics des dispositifs d’hébergement, notamment les hommes isolés et les personnes ne détenant pas de papiers ou de titres de séjour (FAS, 2021). Elles ne permettent pas une mise à l’abri inconditionnelle effective malgré les situations de détresse, partagées par l’ensemble des demandeurs, et tendent à accroître la compétition entre les

⁹ Article L345_2_2 du code de l’Action Sociale et des Familles

¹⁰ Article L-345-2-3 code de l’Action Sociale et des Familles

¹¹ Aux vues du peu d’informations récoltées à ce sujet lors des entretiens, la continuité de l’accompagnement social ne sera pas abordée dans la partie analytique

¹² Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale

personnes souhaitant être hébergées. Les personnes exilées sont les plus défavorisées face à ce système de tri, « *la précarité résidentielle frappe avec une force particulière les migrants (...) en matière d'hébergement institutionnel, ces derniers ne sont pas logés à la même enseigne que les personnes de la population majoritaire* » (Dietrich-Ragon 2017, p.29). La concurrence entre les publics dans les systèmes d'hébergement est une thématique déjà largement abordée par la recherche scientifique (Brousse, 2006b, Gardella, 2014; Soulié, 1997)

Plusieurs freins à ces principes ont été pointés par des associations dont la Fondation Abbé Pierre, et la Fédération des Acteurs de la Solidarité. Ce contexte ne permet pas aux personnes exilées de se loger par elles-mêmes sur le marché privé, sauf dans des conditions insalubres ou dans des logements tenus par des marchands de sommeil. (Dietrich-Ragon, 2011), d'autant plus face à la pénurie de logements abordables et la hausse générale des prix du foncier et des loyers, principalement dans les métropoles, grandes villes et villes moyennes. A cela s'ajoute la saturation des dispositifs d'hébergement de droit commun (115 du SIAO) et du Dispositif National d'Accueil (DNA) des demandeurs d'asile. Cette saturation entraîne une impossibilité de mettre à l'abri certaines personnes, et un refoulement de certains publics conduisant à une discrimination systémique. Elle provoque la mise en œuvre d'une priorisation des demandes de populations considérées plus vulnérables (Dietrich-Ragon, 2011).

En parallèle s'ajoute une problématique d'instrumentalisation du principe d'inconditionnalité par les institutions et services de l'Etat, visant à justifier des discontinuités. En effet, le principe d'inconditionnalité qui promeut un traitement équitable de la demande est mobilisé pour légitimer des ruptures de prises en charge, afin que chaque personne puisse être hébergée quelques nuits. Finalement, la saturation des dispositifs contribue à légitimer l'institutionnalisation de la discontinuité en centre d'hébergement. Elle tend à rendre la discontinuité de la prise en charge inhérente aux enjeux inscrits dans les politiques publiques, qui entendent garantir au plus grand nombre une prise en charge, grâce à un système de fluidité dans les systèmes d'hébergement. C'est ce dont témoigne un diaporama de présentation de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale du Rhône inscrivant « *Discontinuité de la mise à l'abri pour garantir au plus grand nombre une prise en charge* ».

Ainsi, les principes d'inconditionnalité et de continuité issus de l'action sociale sont fondamentaux pour le respect des droits et de la dignité humaine. En revanche, ils sont actuellement mis à rude épreuve, voire non respectés. Dans ce contexte de crise du logement

et de l'hébergement, les personnes exilées sont les premières victimes de ce système de tri et des ruptures dans leur parcours résidentiel et d'accompagnement social. Face à un système saturé qui ne permet plus de mettre en œuvre une politique d'hébergement inconditionnelle et sécurisante, comment le modèle émergent de l'habitat intercalaire se positionne-t-il ?

2.3 L'habitat intercalaire : une solution alternative ?

L'habitat intercalaire, est un modèle d'hébergement émergent qui se saisit de la vacance pour loger des personnes dépourvues de logement (AFFIL, 2019). Cette partie s'attache à comprendre d'où ce modèle puise ces inspirations, et ce qui fait aujourd'hui sa singularité par rapport à d'autres formes d'occupations d'espaces vacants. Elle ambitionne à définir et à présenter les caractéristiques principales de l'habitat intercalaire et les conditions permettant son émergence.

Tout d'abord, la mobilisation d'espaces vacants pour mettre à l'abri les personnes dépourvues de logement est une revendication ancienne des mouvements sociaux. En France, en 1990 dans un contexte de crise du logement, des mobilisations collectives impulsées par le secteur associatif, visaient justement à dénoncer le non-recours au droit de réquisition, par les pouvoirs publics (Mathieu, 2007). Encore cette année, des manifestations ayant la même finalité se sont tenues dans la majorité des métropoles de France (Paris, Marseille, Rennes, Grenoble, Bordeaux, Montpellier, Lyon etc.) L'association Droit au logement (Dal), réputée pour son militantisme fait d'ailleurs de son mot d'ordre « réquisition », le message symbolique et emblématique de sa lutte. Institutionnalisé en 1945, le droit de réquisition est un outil d'occupation temporaire qui autorise pour la première fois l'occupation de locaux vacants détenus par des propriétaires publics ou multi-propriétaires privés afin de pallier l'urgence sociale. Il fut mobilisé massivement (légalement et par désobéissance civile) à l'issue de la seconde guerre mondiale, dans un contexte de pénurie de logements, en vue de loger des travailleurs migrants vivant en bidonvilles (Jaillet-Roman, 2005). Toutefois après cette période, le recours à cet outil est devenu marginal. Actuellement les pouvoirs publics ne s'en saisissent plus, et ne montrent pas d'intérêt particulier à son égard¹³. Seuls quelques rares cas témoignent

¹³ Lors de mon alternance à l'ANVITA, j'ai proposé un temps d'échanges aux collectivités intitulé « mobilisation des compétences des collectivités pour l'application du droit de réquisition ». Cet événement a finalement dû être annulé car la thématique n'a pas retenu l'attention des membres. Les principales raisons qui ont été évoquées sont : la volonté de ne pas

de son utilisation, comme en 2018 avec l'activation de ce droit par Patrice Bessac, le maire de la ville de Montreuil. De manière générale, et au regard de mon expérience à l'ANVITA, les élus locaux privilégient la mise à disposition d'équipements publics (écoles, gymnases, casernes etc) ou le recours aux nuitées hôtelières.

En France les ouvertures de squats « sans droit ni titre » par des associations militantes pour le droit au logement sont des actions de désobéissance civile, souvent revendiquées comme étant des réquisitions. Ces mesures visent en premier lieu à répondre de façon pragmatique à une situation d'urgence sociale, mais témoignent par la même occasion d'une dimension symbolique et politique extrêmement forte (Bouillon, 2009). Elles montrent une volonté de remettre en cause l'ordre urbain, en faisant primer le droit au logement (considéré comme droit humain fondamental) sur le droit de propriété, qui est quant à lui associé aux intérêts privés, voir spéculatifs (Harvard-Duclos, 2016). Ces occupations constituent une critique et une dénonciation du système néo-libéral sur lequel repose la fabrique urbaine (Harvey, 2011). Elles sont mises en œuvre par des acteurs qui considèrent le phénomène de sans-abrisme comme une des conséquences du manque de régulation du marché du logement (Mitchell, 2020) Ce type d'occupation et de revendication politique existe aussi ailleurs en Europe, comme à Barcelone en 2015, où des logements vides appartenant à des banques furent l'objet d'occupations illégales visant à dénoncer la financiarisation et la dérégulation du marché du logement (Ancelovici, Badimon 2019)

Les projets d'habitats intercalaires, par leur caractère non-pérenne, s'inscrivent donc eux aussi dans les mouvements d'occupations temporaires. Les mouvements d'occupations temporaires, plus récemment nommés « transitoires » sont non-homogènes, car ils s'inscrivent dans des traditions anciennes telles que le squat : pratique dotée de ses propres codes et motivations ; informalité, économie du recyclage, importance du collectif etc. (Michel Lussault, 2019). Traditionnellement, les mouvements d'occupations temporaires présentaient trois similitudes : la non-permanence, la mobilisation d'acteurs non institutionnels, et l'importance du non institutionnel (*Ibid.*). Pourtant aujourd'hui, la présence, voire l'initiative des institutions dans le développement de mouvements d'occupation temporaires se démocratise, comme en témoigne le déploiement de projets d'habitats intercalaires, et plus largement les projets d'urbanisme transitoire ou d'urbanisme tactique. La mobilisation de la vacance tend donc depuis peu, à

démultiplier les outils et dispositifs, le souhait de privilégier la mobilisation du parc public, la méthode jugée plus « frontale » que partenariale à l'égard des propriétaires privés, ainsi que le manque de garantie relatif à l'accompagnement social des occupants

devenir un outil d'urbanisme que les collectivités territoriales s'approprient. Ce glissement marque une grande évolution puisqu'on assiste à une récupération par l'institution, d'une forme d'action et de mobilisation urbaine, qui se caractérisait autrefois par sa non-institutionnalisation (*Ibid.*). Ces occupations temporaires impulsées par les acteurs publics locaux témoignent certes d'une volonté politique de lutter contre le sans-abrisme, mais gomme la dimension militante et revendicative des squats ouverts par des associations. Elles se dissocient fortement des squats par leur caractère « formel et encadré ».

C'est la publication d'un guide en 2019 par l'Association Francilienne pour Favoriser l'Insertion par le Logement (AFFIL) qui fixera pour la première fois le terme « d'habitat intercalaire » pour qualifier la mobilisation temporaire de locaux vacants visant à héberger des personnes sans-abris (bien que des projets existaient à posteriori avant l'existence de cette dénomination). Il semble toutefois important de préciser que ce terme est toujours en cours d'appropriation par les acteurs associatifs et institutionnels, qui peuvent aussi être amenés à mobiliser d'autres termes tels que « conventionnement » ou « commodat ». Plus précisément pour l'AFFIL, l'habitat intercalaire définit une mise à disposition à vocation sociale, de locaux ou terrains temporairement ou en parti inoccupés, sur des temporalités courtes ou moyennes (AFFIL, 2019). L'habitat intercalaire permet de se saisir de la vacance à travers différentes logiques ; captation de logements privés développée par la politique Logement d'Abord, utilisation de la vacance dans le cadre du projet urbain ou encore via la récupération de locaux commerciaux (DIHAL, 2015). Toutefois le guide publié par l'Affil, met davantage en avant l'enjeu des espaces vacants liés au renouvellement urbain et aux opérations d'aménagement. En effet, ils induisent nécessairement des période « interstitielles » pouvant être qualifiée « d'entre-deux », où les bâtiments ou le foncier sont dépourvus d'usage.

Aujourd'hui, on distingue trois grands types de projets d'habitat intercalaire : les logements dans le diffus (dans le parc social ou privé), les locaux d'activité assignés à un autre usage que l'habitat et les installations modulaires sur les terrains vacants (AFFIL, 2019). Sur le plan légal, les projets intercalaires se mettent en œuvre via deux outils ; la convention d'occupation temporaire¹⁴ sur un bien public et le commodat ou prêt à usage¹⁵ sur un bien privé. Durant le montage des projets d'habitat intercalaire, une pluralité d'acteurs interagissent : le propriétaire

¹⁴ Selon l'article 101 de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009

¹⁵ Selon les articles 1875 à 1879 du Code civil

(collectivité, état, bailleurs, aménageur, propriétaire privé), la collectivité d'implantation et ses habitants, le financeur (état, collectivité), les associations gestionnaires ainsi que les personnes accueillies. Ce type d'occupation temporaire amène donc une diversité d'acteurs à travailler ensemble dans une logique partenariale. L'habitat intercalaire induit des rapprochements entre le milieu associatif et le milieu institutionnel local, amenant des croisements novateurs entre urbanisme et action sociale. Il conviendra désormais de comprendre quels sont les liens entre l'émergence de projet d'habitat intercalaire, et l'évolution du rôle et des compétences des collectivités territoriales.

2.4 L'évolution du rôle et des compétences des collectivités territoriales en matière d'accueil et de lutte contre le sans-abrisme

Depuis plus d'une dizaine d'années, des états du monde entier durcissent leurs conditions d'accueil et élaborent des politiques de plus en plus hostiles à l'égard des personnes exilées (Brugère et Le Blanc 2018). Ces logiques étatiques sont en opposition avec les valeurs promues par le modèle de la « ville accueillante » (Flamand et Lacroix, 2021) et de la ville « hospitalière » (Brugère, 2021) ainsi qu'avec les courants municipalistes et néo-municipalistes hérités de Murray Bookchin. Pourtant actuellement en France et ailleurs dans le monde, des élus locaux montrent leur opposition avec l'échelon national et œuvrent pour mettre en place des projets visant à rétablir le concept de « droit à la ville » conceptualisé par Henri Lefebvre en 1968. Ils défendent les principes d'accueil et de droit au logement inconditionnels et ambitionnent à montrer qu'un autre accueil est possible. Parfois qualifiées de « villes refuges », « villes rebelles » (Furri, 2017) ou « villes sanctuaires » (Paquet, 2017), ces villes espèrent redessiner une gouvernance autour de l'échelon locale, en ayant plus d'indépendance par rapport aux échelons nationaux.

En parallèle, on assiste, à l'émergence de nouvelles dynamiques ; des fédérations de réseaux relatifs à l'accueil des personnes exilées, des appels à mobilisation des villes contre de décrets nationaux défavorables à l'accueil, ou encore, des mouvements pour l'accueil des exilés (Lacroix, 2020). Il existe désormais des réseaux de villes mondiaux (ICCAR, CGLU, ICORN, OVI, ICCAR GMP et Métropolis) et nationaux tels que Sanctuary cities (Royaume unis, Etats-

unis, Canada), Welcoming cities (Australie), Welcoming communities (Nouvelle-Zélande), et l'Association Nationale des Villes et Territoires Accueillants (France). Ils ambitionnent à poser un nouveau regard sur les migrations, à travers la prise en compte et la valorisation des principes « d'accueil », « d'hospitalité » et « d'inclusion » dans les politiques publiques. Dans un contexte d'urgence, ces villes souhaitent défendre un positionnement politique en faveur de l'accueil, en opposition à l'Etat central et dessinent ainsi une « contre politique hospitalière » (Brugère, Le Blanc 2018). Leur structuration en réseau permet le partage d'expérience et de savoir et induit une montée en compétence sur différents champs des politiques publiques, dont celle portant sur l'hébergement et le logement.

En France, le phénomène de décentralisation encadré par les lois de 1983 et de 2003 a profondément fait évoluer la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales (communes, départements, régions). Créées en 2010 puis renforcées en 2014 avec la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), les métropoles sont des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) également devenues des acteurs clés dans l'élaboration de politiques locales. Elles peuvent également être considérées comme des collectivités à statut particulier, comme la Métropole du Grand Lyon, qui est dotée des compétences métropolitaines et départementales. Ainsi, ces différentes lois ont donc accompagné la montée en compétences des collectivités, permettant ainsi une décentralisation des politiques sociales, notamment déléguées au département (Borgetto, 2019). En revanche, les questions d'hébergement font partie des compétences étatiques, qu'il s'agisse de l'hébergement d'urgence ou encore de l'hébergement spécifique pour demandeurs d'asile. C'est donc à l'État que revient l'obligation légale d'assurer l'hébergement de toute personne sans-abri, et au département d'assurer la dimension stratégique de ces politiques. Quant à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques migratoires et d'accueil, elles demeurent du monopole de l'Etat, bien que les collectivités et organisations civiles soient en première ligne de l'accueil des populations

Ainsi, face à une insuffisance de l'action étatique et du système légal d'accueil des personnes migrantes, en 2020 les collectivités de l'ANVITA ont interpellé l'Etat sur les situations d'urgence dans leur territoire. Elles demandent à l'Etat d'assumer ses responsabilités, tout en rappelant leur volonté de continuer d'agir dans le cadre de leurs compétences légales, et voir au-delà (dans le cas de dépassement de leurs prérogatives) pour garantir la mise à l'abri inconditionnelle. Un guide sur les compétences des collectivités territoriales en matière

d'accueil inconditionnel a d'ailleurs été publié afin de les accompagner dans la mise en œuvre de politiques locales plus inclusives et solidaires (ANVITA, 2020). Ainsi, on assiste à une mutation des compétences des collectivités territoriales, qui sont de plus en plus amenées à intervenir dans le champ de l'habitat, de l'accueil et de l'action sociale. Plusieurs facteurs permettent d'expliquer cette montée en compétences ; la décentralisation, la mise en réseau, les éléments contextuels ainsi que les positionnements politiques propres aux villes.

Enfin, il me semble important de mentionner, l'Europe, un échelon émergeant dans la mise en réseau et le partage d'expériences locales en matière de lutte contre le sans-abrisme. La conférence de Lisbonne co-organisée par la Commission Européenne et la FEANTSA (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abris) en juin 2021, a permis l'institutionnalisation et le lancement de la plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme (European Platform, 2021). Elle vise à coordonner l'action des Etats membres en favorisant les échanges de pratiques locales et d'outils. Cet évènement marque pour la première fois l'engagement des gouvernements et institutions européens pour la lutte contre le sans-abrisme. Alors qu'il y a dix ans cette cause n'était pas un sujet de politique publique européenne, elle compte désormais parmi les priorités principales des politiques sociales européennes. Pour arriver à ses objectifs, l'union européenne entend s'appuyer sur le modèle du Logement d'Abord (FAP, 2021)

2.5 Le logement d'abord : vers une affirmation des valeurs du droit au logement dans les politiques publiques d'action sociale et de l'habitat

Apparu dans un contexte d'augmentation du sans-abrisme lié à une pénurie de logements abordables, le concept *Housing first* est né à la fin des années 1980 à Los Angeles aux Etats unis avec l'association *Beyond Shelter* de Tanya Tullpui (Fraszczak, 2019). *Housing first* est une approche qui inscrit le droit au logement, comme droit humain fondamental.

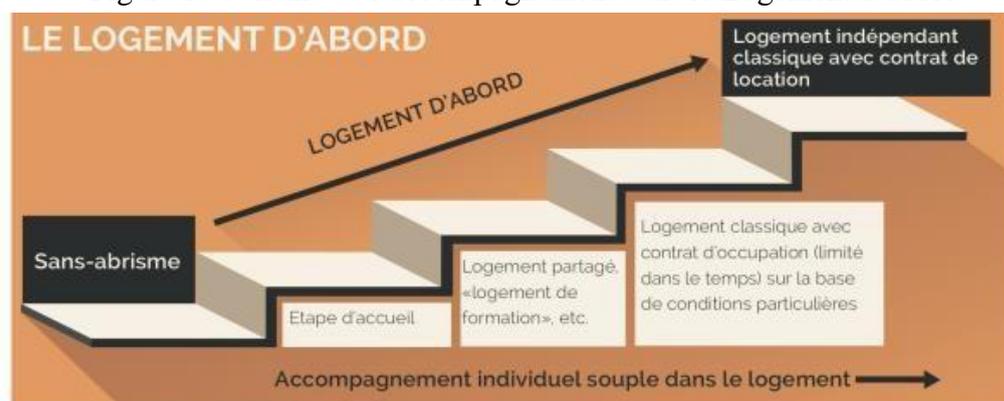
Les dates clés du Logement d'Abord :

- 1980 : Naissance du concept *Housing first* à Los Angeles aux Etats unis
- 1992 : Premier programme *Housing first* aux Etats-unis

- 1993 : Premières publications scientifiques, dont les plus connues sont celles d'Anthony William
- 2007 : Diffusion du modèle avec l'apparition de nouveaux programmes au Canada
- 2011 : Premières expérimentations en Europe
- 2018-2022 : Elaboration d'un plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme en France

Le concept *Housing first* a été largement diffusé dans d'autres pays du monde (Fraszczak, 2019). Pour les pays qui l'ont expérimenté, il marque un véritable tournant dans l'action sociale. Tout d'abord, ce concept est orienté sur l'approche rétablissement, qui renvoie à la capacité des individus à agir et à effectuer des démarches personnelles. Enfin, le *Housing first* vise à promouvoir un accès rapide au logement, pour toutes et tous, y compris pour les personnes souffrant de maladies chroniques ou de troubles psychiques liés ou non à des addictions (Chaput-Le Bars, Arnaud Morange, 2014) Autrement dit, elle permet à des personnes souffrant de grande exclusion, parfois à la rue depuis plusieurs années, de passer de la rue au logement, sans période probatoire, ni « évaluation de la capacité à habiter » (FAP, 2022) Cette approche rompt avec le schéma du « parcours en escalier » qui faisait de la stabilité résidentielle une finalité plutôt qu'un point de départ à une démarche d'insertion et d'intégration.

Figure 1 : Schéma de l'accompagnement dans le Logement d'abord



Source : Guide sur le « logement d'abord » en Europe

Depuis quelques années en France, le Logement d'Abord est la philosophie qui irrigue la construction des politiques publiques de logement et d'hébergement, et de lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion (FAP, 2021). Cette approche est portée par les gouvernements successifs depuis plus de 10 ans. La DIHAL est chargée de coordonner son élaboration et suit actuellement la mise en œuvre accélérée de cette politique sur 23 territoires. C'est une politique soutenue par

des grandes associations telles que la Fondation Abbé Pierre ou la Fédération des Acteurs de la Solidarité. Ainsi, en France le Logement d'Abord tend à s'imposer dans le paysage institutionnel, social et associatif. Certaines associations espèrent d'ailleurs sortir de ce cadre expérimental afin de généraliser et ancrer cette politique dans la durée et aboutir à un changement structurel (FAP, 2021). Bien qu'il s'agisse d'un plan national, la mise en œuvre de cette politique est territorialisée. Dans les territoires étudiés ce sont donc les métropoles de Rennes et de Lyon qui sont chargées de sa mise en œuvre accélérée. Elles doivent ainsi répondre à des objectifs partagés de résultats et de moyens pour réduire le sans-abrisme sur leur territoire (DIHAL, 2018). Depuis 2017 la stratégie gouvernementale de lutte contre le sans-abrisme repose sur deux axes : la mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord d'une part, et la mise à l'abri immédiate et inconditionnelle d'autre part, pour répondre aux situations d'urgence et de détresse¹⁶.

D'un point de vue théorique, le *Housing first* peut être considéré comme un premier pas vers l'institutionnalisation du principe d'inconditionnalité. En revanche ce principe d'inconditionnalité témoigne d'une limite importante puisqu'il s'applique au regard des situations sanitaires et sociales, mais pas au regard des situations juridiques et administratives. Les personnes sans-papiers ou en situation de droits incomplets ne sont donc pas concernées par cette stratégie nationale. Ainsi, bien que certaines soutiennent l'idéologie du Logement d'Abord, les associations participent aussi grandement à dénoncer les écueils de cette politique (FAP, 2021) qui fut aussi l'objet de certaines controverses formulées dans le milieu de la recherche. En effet, pour René Ballain, en l'absence de logements abordables et de logements sociaux, la mise en œuvre de cette politique ne peut aboutir (Ballain, 2011). Ainsi depuis peu, une stratégie de captation du foncier a été lancée dans le cadre de cette politique. Elle permet notamment le déploiement de projets d'habitats intercalaires afin de trouver des alternatives aux dispositifs hôteliers et aux hébergements collectifs. Il conviendra donc au cours de la partie analytique, de comprendre comment la politique du Logement d'Abord s'intègre (ou non) dans des projets d'habitats intercalaires, et quelles sont les représentations des acteurs associatifs et institutionnels sur cette dernière.

¹⁶ Extrait de l'instruction du 26 mai 2021 relative au pilotage du parc d'hébergement et au lancement d'une campagne de programmation pluriannuelle de l'offre pour la mise en œuvre du Logement d'abord du ministre chargé du logement à destination des préfets de région et de département

3 Descriptif sur les enquêtes de terrain

3.1 Une méthodologie axée sur une démarche qualitative et comparative

Afin de couvrir une plus grande diversité d'expériences locales d'habitats intercalaires, initialement trois cas d'études avaient été identifiés : Rennes, Villeurbanne et Grenoble. Après la réalisation des premiers entretiens avec les acteurs des deux premières villes, le cas de Grenoble n'a finalement pas été poursuivi. L'enjeu était ici de se concentrer sur deux cas afin de les mettre en regard, et comprendre les traits communs et les variations locales qui s'en dégagent. L'objectif est de pouvoir exploiter pleinement et qualitativement les entretiens qui en sont issus, et de pouvoir faire des focus sur des projets d'habitat intercalaire. Pour s'adapter au format du mémoire, l'étude comparative de deux terrains a finalement semblé plus pertinente au vu de la quantité d'informations générales et spécifiques récoltée tout au long de ces mois de recherche.

Les cas d'étude de Villeurbanne, permettra de faire un focus sur le projet d'habitat intercalaire Château Gaillard, et celui de Rennes sur le squat conventionné des Jardins de la Poterie. Le choix de ces terrains s'est fait de façon à mettre en valeur des projets qui, bien qu'à première vue semblent similaires par leur forme (anciennes résidences autonomes), leur visée (héberger des publics vulnérables), leur implantation (villes de taille similaire et confrontées aux mêmes problématiques) ; prennent forme dans des contextes extrêmement différents. Effectivement il m'a semblé pertinent d'étudier et de comparer le « Château Gaillard » projet innovant impulsé par la municipalité, et « les Jardins de la Poterie », un ancien squat ouvert par une association militante, puis formalisé à la suite de négociations avec la municipalité. C'est pour ces différentes raisons que le choix de ces exemples nourrira d'autant plus l'analyse.

Le choix de ces terrains d'étude a été motivé par différents facteurs. Tout d'abord, par le fait que ces municipalités ont des engagements politiques relatifs à l'accès au logement, et œuvrent pour des politiques publiques plus solidaires à l'égard des populations exilées. En effet, la ville de Villeurbanne est un membre actif et moteur de l'Association Nationale de Villes et Territoires Accueillants (ANVITA) depuis 2019. La ville de Rennes quant à elle, a un élu membre du réseau à titre individuel, et est membre du réseau international « Villes pour le

logement convenable ». Un autre point fut important dans l'arbitrage ; le fait d'identifier des territoires faisant partie d'une métropole. L'enjeu étant de percevoir le rôle et la place de la dimension métropolitaine dans les projets d'habitats intercalaires et politiques locales d'accueil. Enfin, le dernier critère fixé pour identifier les cas d'études est la présence d'un tissu associatif militant, engagé sur l'accueil et l'accès aux droits des populations exilées.

Concernant les choix des acteurs identifiés, deux logiques ont été mises en œuvre. Les acteurs institutionnels ont été identifiés en fonction de leurs missions au sein de l'institution et pour leurs connaissances des projets qui nous intéressent. La mise en contact a notamment été rendue possible grâce à mon expérience à l'ANVITA. Ensuite, pour les acteurs associatifs, j'ai volontairement pris le parti d'identifier deux associations très différentes : une association issue du milieu militant, ainsi qu'une association historiquement habituée à travailler avec des partenaires institutionnels, déjà investie dans des projets d'innovation sociale.

Il me semble important de préciser que pour ces deux cas d'étude, deux échelles d'analyse vont être appréhendées. Tout d'abord l'échelle de la ville permettra de mettre en avant les spécificités locales et territoriales pour inscrire les projets dans un contexte urbain plus large et des enjeux urbains locaux. Elle vise à expliquer le contexte d'émergence des projets d'habitat intercalaire au sein des territoires. Cette échelle d'analyse sera notamment valorisée au sein du mémoire à travers l'élaboration de « fiches villes » synthétiques dressant un diagnostic appuyé sur divers éléments (tendance politique, profil socio-économique, démographie, taux de vacance, prix du foncier, caractéristiques du parc de logement social, capacités d'hébergement, problématiques de sans-abrisme, expérience en matière d'habitat intercalaire, enjeux urbains etc.). L'échelle du projet permettra quant à elle de présenter plus spécifiquement les sites identifiés et de comprendre leur intégration. Elle fera l'objet de « fiches projets » permettant de poser le cadre d'analyse des deux projets selon les mêmes aspects recensés (caractéristiques du projet, acteurs, capacité d'accueil, intégration au quartier, vie quotidienne du lieu, budget etc.)

Enfin, comme mentionné dans l'introduction, les données utilisées pour nourrir cette étude proviennent de différentes sources (Annexe 1 p79). Toutefois un travail méthodologique a été mis en œuvre, afin de recueillir celles issues de entretiens semi-directifs. Les entretiens semi-directifs constituent la base de la réflexion de ce mémoire. Grâce à leur caractère qualitatif, ils permettent d'obtenir une compréhension fine des processus, des pratiques et des représentations. Une grille d'entretien (Annexe p80) commune aux différents interlocuteurs a

été développée afin de permettre un cadre d'analyse commun. Pour chaque étude de cas, des entretiens semi-directifs ont été réalisés avec un ou des acteurs institutionnels de la collectivité (élus ou agents), ainsi qu'avec un acteur associatif. Les interrogés ont été choisis pour leur expertise, leur vision globale et générale du projet et leur forte implication dans ce dernier. L'un des autres enjeux est de croiser les regards des différentes catégories d'acteurs sur un même terrain, de comparer leurs discours et pratiques afin de comprendre les convergences et les divergences en termes d'attentes, de valeurs et de représentations attachés à l'habitat intercalaire. Il s'agira également d'observer les similitudes et divergences en fonction des contextes territoriaux. A travers leurs témoignages, il est question de comprendre les facteurs d'émergence de cette pratique et dans quelles mesures les valeurs d'inconditionnalité et de continuité sont abordées et prises en compte (ou non) dans les projets d'habitats intercalaires.

Les questions abordées lors des entretiens, permettent notamment d'approfondir trois aspects :

- Les interactions entre les différents acteurs dans le cadre des montages de projets d'habitats intercalaires
- Les représentations des acteurs sur l'habitat intercalaire
- Les pratiques de l'habitat intercalaire en fonction des différents acteurs et des territoires

Enfin, les entretiens ont aussi vocation à analyser de manière plus approfondie les deux projets d'habitat intercalaire identifiés, sous deux prismes :

- Les projets d'habitats intercalaires à l'égard de l'inconditionnalité.
- Les projets d'habitats intercalaires à l'égard du parcours des personnes accueillies

Pour obtenir et traiter les données qualitatives issues des entretiens, plusieurs étapes ont été essentielles ;

1. Création d'un cadre d'analyse commun : une grille d'entretien multithématique (présentation de la personne interrogée / problématiques locales de sans-abrisme / habitat intercalaire / articulation avec les politiques et dispositifs existants / la vacance / les dynamiques locales)
2. Passage des entretiens semi-directifs en visio-conférence (durée : 1H/1H30)
3. Retranscription intégrale des entretiens
4. Détermination de catégories d'analyses thématiques-liées aux résultats (inconditionnalité, continuité, intégration par rapport aux autres politiques, rapport aux squats, enjeux relatifs aux métropoles)

5. Classification et organisation des données
6. Synthèse et mise en valeur des données sous forme de tableau
7. Anonymisation¹⁷

Tableau 1 : Anonymisation des entretiens

Acteur interrogé	Référencement
Acteur institutionnel de Villeurbanne	(Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)
Acteur associatif de Villeurbanne	(Villeurbanne, association, 20/04/2022)
Acteur institutionnel Rennes 1	(Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)
Acteur institutionnel Rennes 2	(Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)
Acteur associatif Rennes	(Rennes, association, 02/03/2022)

Ainsi, cette méthodologie ancrée dans une approche qualitative et comparative à pour enjeu de faire émerger des éléments au sein de l'analyse afin de répondre aux problématiques énoncées. En revanche, certaines limites de l'étude ont pu être identifiées. L'habitat intercalaire est une pratique émergente, ainsi il me semble important de préciser comme premier écueil que les acteurs interrogés (institutionnels et associatifs) peuvent sans doute manquer de recul, ou peiner à se distancier de l'objet d'étude (aucun bilan ou évaluation des projets disponible). Enfin, étudier l'inconditionnalité est complexe car il est difficile et illégitime d'accéder à des informations concernant la situation administrative des personnes (à la fois pour des enjeux de respect de la vie privée et de protection des individus). D'ailleurs, il aurait été souhaitable d'interroger directement des personnes hébergées dans des projets d'habitat intercalaire, car elles sont les premières concernées. En effet, lors de mon enquête j'ai uniquement eu l'occasion de m'entretenir de façon informelle avec une habitante du Château Gaillard, qui m'a également fait visiter son logement. Pour finir, la mise en perspective d'autres terrains d'études et la réalisation d'entretiens supplémentaires auraient permis une meilleure représentativité à l'égard des conclusions qui seront tirées de cette étude. Avec plus de temps, j'aurais aimé aborder

¹⁷ L'anonymat s'est fait au regard des personnes et des structures

d'autres cas d'études, notamment dans des petites communes, ou des territoires ruraux pour comprendre les potentielles variations en termes d'intégration spatiale comme la connexion au reste de la ville, les liens avec la population locale, l'acceptation de l'inconditionnalité, les perspectives en termes de continuité du logement et de l'accompagnement, ou encore l'inscription des projets au sein de politiques publiques etc. L'étude d'un projet situé dans un pays étranger aurait également été pertinente, sachant que ce modèle tend à se développer, et ce notamment dans d'autres pays européens.

3.2 Le cas d'études des Jardins de la Poterie dans la ville de Rennes

Chronologiquement, le cas d'étude des Jardins de la Poterie arrive avant celui du Château Gaillard. C'est l'une des toutes premières expérimentations menées au sein de la ville de Rennes. Ce projet n'a jamais été présenté comme un projet d'habitat intercalaire, bien qu'a posteriori, on peut le considérer ainsi. En effet, les Jardins de la Poterie ont vu le jour à la suite du conventionnement du squat de la Poterie. Ce squat avait été ouvert et revendiqué comme une réquisition par une association militante rennaise qui souhaitait interpeller les pouvoirs publics. Considérée comme une forme « d'urbanisme négocié », cette expérimentation a fait entrer la modalité du conventionnement de squat dans les pratiques institutionnelles et associatives rennaises (Hoyez, Viellot-Tomic, Cléry et Bergeon, 2019) Elle illustre le glissement de relations de pouvoirs conflictuelles (entre propriétaires privés, associations militantes, et la ville de Rennes) vers des relations de nature partenariale, bien que ces dernières puissent faire l'objet de controverses (*Ibid.*). Ainsi, il est important de concevoir que le projet des Jardins de la Poterie apparaît dans un contexte local spécifique, à la fois comme une réponse pragmatique à une situation d'urgence sociale et comme un engagement politique municipal qui résulte de pressions associatives.

Figure 2 : Banderole affichée à l'ouverture du squat de la Poterie



Photo prise par Nicolas Mazard

Afin d'appréhender plus précisément les caractéristiques territoriales de la ville de Rennes, la « fiche ville N°1 » suivante ambitionne à présenter un diagnostic territorial synthétique, visant à alimenter l'analyse comparative des territoires. Elle présente le territoire en mettant en avant ses caractéristiques (profil de la population et du sans-abrisme), ses problématiques urbaines (pression foncière, insuffisance du logement social etc.) et les enjeux qui en découlent (les logements vacants, la pérennité des engagements politiques, dimension métropolitaine etc.) A la suite de cette fiche, une « fiche projet N°2 » permettra cette fois-ci de présenter une analyse macro, menée à l'échelle du projet afin de le qualifier et de présenter ses spécificités.

FIGURE 3

FICHE VILLE N°1 - LA VILLE DE RENNES (35)

TENDANCES ET ENGAGEMENTS POLITIQUES :

- NATHALIE APPÉRÉ EST MAIRE DE RENNES DEPUIS 2014 (SOUS L'ÉTIQUETTE DU PARTI SOCIALISTE)
- ELLE S'EST ENGAGÉE DÈS SON PREMIER MANDAT POUR LA MISE À L'ABRI DE L'ENSEMBLE DES FAMILLES AVEC ENFANTS MINEURS SANS DROITS NI RESSOURCES
- LA VILLE DE RENNES EST MEMBRE DU RÉSEAU INTERNATIONAL "VILLE POUR LE LOGEMENT CONVENABLE"
- RENNES EST UNE VILLE AVEC UNE FORTE TRADITION DE MILITANTISME SUR LES QUESTIONS SOCIALES ET MIGRATOIRES
- LA FONDATION SOLIDAREN EST UN RÉSEAU ACTIF DE 70 ACTEURS LOCAUX MOBILISÉ CONTRE LA PRÉCARITÉ
- LA VILLE DE RENNES FAIT PARTIE DE LA MÉTROPOLE DE RENNES DEPUIS 2015
- LA MÉTROPOLE DE RENNES EST ENGAGÉE DEPUIS 2021 DANS LA POLITIQUE DU LOGEMENT D'ABORD

Rennes

Ille et Vilaine (35)



PROFIL DU SANS-ABRISME

- Forte représentation des personnes exilées
- Prépondérance d'hommes isolés
- Présence de familles avec enfants mineurs à la rue
- Quelques profils associés aux "grands marginaux"

VACANCE : (INSEE 2018)

- La part de logement vacant à Rennes s'élève à 6.5%
- 8 245 logements sont vacants sur les 127 634 présents



DÉMOGRAPHIE (SOURCES : INSEE 2018)

217 728 habitants

Densité de la population (habitants au km²) : 4 320,9

Superficie : 50,4km²



PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE DE LA POPULATION (INSEE 2019)

Taux de pauvreté : 19%

Médiane du revenu disponible par unité : 21 760€

Taux de chômage des 15-64 ans : 16,1% (2018)



FONCIER : (OUEST FRANCE IMMO, 2022)

Prix du m² (appartement et maison) 4538€/m²

Le prix médian du m² des appartements à louer en avril 2022 était de 15.14 €



SITUATION DU LOGEMENT SOCIAL (VILLE DATA, 2022)

En 2019, sur l'ensemble du parc de logement, la part de logements locatifs sociaux hors Prêts Locatifs Sociaux (PLS) était de 23,4 %

En 2020 au total, 27 112 logements locatifs sociaux ont été recensés

EXPÉRIENCE EN MATIÈRE D'HABITAT INTERCALAIRE :

La première expérimentation de conventionnement a été menée dans le cadre des Jardins de la Poterie

Aujourd'hui une quinzaine de projets ont vu le jour dans la ville et la métropole en lien avec l'association gestionnaire des Jardins de la Poterie (le projet "J'habite", "La maison éclusienne", "La Mézière" etc.)

D'autres conventionnements se font aussi en lien avec d'autres associations

Actuellement la majorité des projets se font sur du foncier privé en lien avec des promoteurs immobiliers

Une partie des hébergements sont des appartements ou maisons dans le diffus, gérés en "gestion directe" par le CCAS de la ville, en lien avec une Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS)

FIGURE 4

FICHE PROJET N°1 - LES JARDINS DE LA POTERIE, RENNES (35)



ACTEURS DU PROJET :

Propriétaire : Le promoteur immobilier Lamotte.

Signataires de la convention : Lamotte, métropole de Rennes, la ville de Rennes, et l'association qui a ouvert le squat

Les associations gestionnaires : l'association qui a ouvert le squat ainsi que CCFD-Terre solidaire, la FAP, et le Secours catholique.

CARACTÉRISTIQUES DU SITE

Capacité d'accueil de 160 personnes.

Bâtiment découpé en 3 ailes d'habitation et 1 aile commune.

Logements individuels équipés de 20m².

Espaces collectifs (cuisines, hall, pièces communes).

Grands jardins.

Parkings privés.

DESTINATION DU SITE

Immeuble résidentiel

DURÉE DE L'OCCUPATION

Occupation du squat : 5 mois

Occupation légale : 6 mois

POLITIQUE ET COMPÉTENCE MOBILISÉE

Compétence action sociale de la ville

CARACTÉRISTIQUES ET SPATIALITÉ DU QUARTIER DE LA POTERIE : (PLUI, 2019)

Situé en périphérie du centre ville

Implanté dans l'enceinte de la rocade Rennaise sortie sud-ouest

Un quartier résidentiel marqué par un habitat pavillonnaire

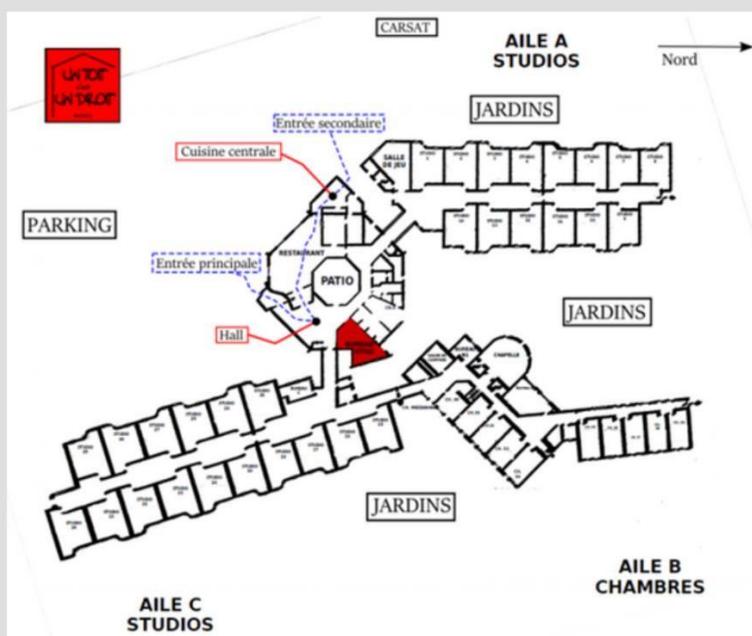
Connexion à l'ensemble du réseau de transports en commun métropolitain

Présence de structures de proximité (maison des habitants), services (médicaux, commerces, établissements scolaires), et commerces

Z.A.C lancée en 1980

Construction d'un nouveau cœur de quartier (pôle commercial, crèche, école, collège et infrastructures sportives, locaux d'activité...).

PLAN DU SITE



Plan réalisé par l'association Un Toit c'est Un Droit

INTÉGRATION DANS LE QUARTIER :

Mobilisation et solidarité des habitants du quartier

Développement d'activités culturelles

PRINCIPES DU SITE

La solidarité

Espace de militantisme et de mobilisation collective (association venant en aide aux personnes exilées, associations étudiantes et lycéennes, syndicats, représentants de partis)

PROCÉDURES JURIDIQUES :

1. Un commodat entre l'association gestionnaire et le propriétaire pour la mise à disposition du bâtiment dans un cadre légal
2. Une convention financière entre l'association gestionnaire, la Fondation Abbé Pierre (FAP), le Centre communal d'action sociale (CCAS) et la Ville de Rennes pour la prise en charge des frais d'assurance et des fluides
3. Un protocole de partenariat entre le CCAS de la Ville de Rennes, le Secours catholique, la FAP, le Comité catholique contre la faim et pour le développement-Terre solidaire (CCFD-Terre solidaire) et l'association gestionnaire qui cadre la fin de l'occupation

LES CONDITIONS D'OCCUPATION

Signature d'une convention

PROFIL DES OCCUPANTS DU SITE

160 personnes exilées

Des personnes aux situations administratives diverses (demandeuses d'asile, réfugiées, dublinées, déboutés du droit d'asile, en attente de rendez-vous, ou ayant reçu une obligation de quitter le territoire français)

50% d'enfants

MODALITÉS FINANCIÈRES

Occupation à titre gratuit

VIE QUOTIDIENNE DU LIEU

Affichage de règles de vie pour l'organisation quotidienne du lieu

Les personnes hébergées sont impliquées dans l'organisation du site

Des réunions sont organisées toutes les deux semaines sous forme de « conseil de squat »

3.3 Le cas d'études du Château Gaillard dans la ville de Villeurbanne

Le cas d'étude « Château Gaillard » est l'une des premières expérimentations revendiquées comme projet d'« habitat intercalaire » à Villeurbanne. Pourtant l'« Autre Soie », une occupation temporaire menée sur le territoire entre 2018 et 2020, avait déjà rendu possible l'ouverture d'un Centre d'Hébergement d'Urgence (CHU) dans un bâtiment vacant. Or, dans le projet l'Autre Soie, l'habitat était seulement une des composantes d'un projet urbain de grande ampleur. C'est pourquoi ce projet fut qualifié de projet d'« urbanisme transitoire » et non de projet « habitat intercalaire ». Ainsi, en accordant une place prépondérante à l'hébergement, le projet Château Gaillard marque une évolution des pratiques liées à l'utilisation de la vacance. De plus, ce projet initié par la municipalité est fortement assumé politiquement, puisqu'il a fait l'objet d'une communication importante. Souvent présenté comme « solution innovante et créative » ou « modèle alternatif en dehors des sentiers-battus », il fut plusieurs fois valorisé par les acteurs institutionnels (élus et agents) lors d'événements publics¹⁸ et privés¹⁹. Des itinéraires urbains ont d'ailleurs déjà été organisés au Château Gaillard, afin de présenter la démarche et faire visiter le site aux personnes extérieures. Mais quelles sont les caractéristiques de Villeurbanne, la ville d'implantation du projet Château Gaillard ? Comment ont-elles permis et influencé l'émergence de ce type de projets ? Quelles sont les spécificités du projet Château Gaillard ? C'est à ces questions que tenteront de répondre les fiches suivantes « fiche ville N°2 » et « fiche projet N°2 ».

¹⁸ Lors de la « semaine de l'hospitalité » organisée à Lyon du 13/10/2021 au 23/10/2021 et de l'événement « lutte contre le sans-abrisme : la parole aux territoires » organisée le 01/03/2022 dans le cadre de la Présidence Française de l'Union Européenne (PFUE)

¹⁹ Groupe de travail thématique #2 : Hébergement & logement des personnes exilées, session 2 « L'habitat intercalaire », ANVITA, AFFIL, UTUD, octobre 2021 : <https://www.anvita.fr/fr/actualites/notre-reseau/view/session-2-habitat-intercalaire-gt2-hebergement-logement>

FIGURE 5

FICHE VILLE N°2 - LA VILLE DE VILLEURBANNE

TENDANCES ET ENGAGEMENTS POLITIQUES :

- Cédric Van Styvendael est maire de Villeurbanne depuis 2020 (sous l'étiquette du Parti Socialiste)
- Il était président de Housing Europe, directeur du bailleur Est Métropole Habitat (EMH) et président du GIE "La Ville Autrement" avant sa mandature
- Il est le premier maire de France à signer et adopter la déclaration des droits des personnes sans-abris soumise par la Fondation Abbé Pierre depuis 2016
- La ville de Villeurbanne est un membre actif de l'ANVITA depuis 2019
- La ville participe à l'organisation d'événements publics sur la lutte contre le sans-abrisme (la semaine de l'hospitalité, le groupe de travail avec Homelessness Eurocities, la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme etc.)
- Elle est engagée depuis 2018 dans la politique du Logement d'abord
- Ce territoire membre de la métropole Grand Lyon depuis 2015



PROFIL DU SANS-ABRISME

- Forte représentation des personnes exilées
- Une majorité de personnes isolées (toutes nationalités et sexes confondus)
- Présence de familles exilées à la rue (notamment Roms de Roumanie, et Albanaises)
- Quelques profils associés aux "grands marginaux"

VACANCE :

- La part de logements vacants à Villeurbanne s'élève à 8,4% (Insee, 2020)
- 7066 logements sont vacants sur les 84 104 logements présents dans le ville (Insee, 2022)
- 17 736 logement sont vides depuis plus de deux ans dans la Métropole de Lyon et en ajoutant, les logements inhabités depuis moins de 2 ans, ce chiffre monte à 84 266 habitations inoccupées (Médiacités, 2020)
- Selon des articles de presse parmi les logements vacants depuis plus de deux ans, 70 % appartiendraient à des organismes publics; etat ou collectivités (Kadereit, 2021)
- La Métropole a été nommée lauréate du Plan national de lutte contre les logements vacants en 2021 ce qui lui a permis d'acquérir un outil numérique appelé « Zéro Logement Vacant »



DÉMOGRAPHIE (SOURCES : INSEE 2018)

150 659 habitants (Insee 2018)

Densité de la population en 2018 (habitants au km²) : 10 376

Superficie : 14,5km²



PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE DE LA POPULATION (INSEE 2019)

Taux de pauvreté : 20%

Médiane du revenu disponible par unité : 20 610€

Taux de chômage des 15-64 ans : 15%



FONCIER :

Prix du m² (appartements et maisons) : 3790€/m² (2021)

A Villeurbanne le loyer médian calculé par l'Observatoire local des loyers (OLL) était de 12,6€/m² en 2020

Un dispositif d'encadrement des loyers a été accordé par le ministère du logement depuis 2021



LOGEMENTS SOCIAUX (PLU-H VILLEURBANNE, 2019)

La part de logement sociaux à Villeurbanne représente 26,6% (2017)

L'indicateur de pression de la demande est de 6,5, soit plus de 6 demandeurs pour une offre

Depuis 2018 en moyenne 565 logements sociaux sont financés chaque année

ENJEUX POLITIQUES ET URBANISTIQUES EN LIEN AVEC LA THÉMATIQUE

Les enjeux ci-dessous ont été formulés publiquement par le maire de Villeurbanne lors d'un discours prononcé à l'occasion du colloque européen de lutte contre le sans-abrisme (02/03/2022)

Réguler l'augmentation des prix du foncier

Développer des outils et moyens complémentaires pour améliorer les politiques publiques sociales et de l'habitat

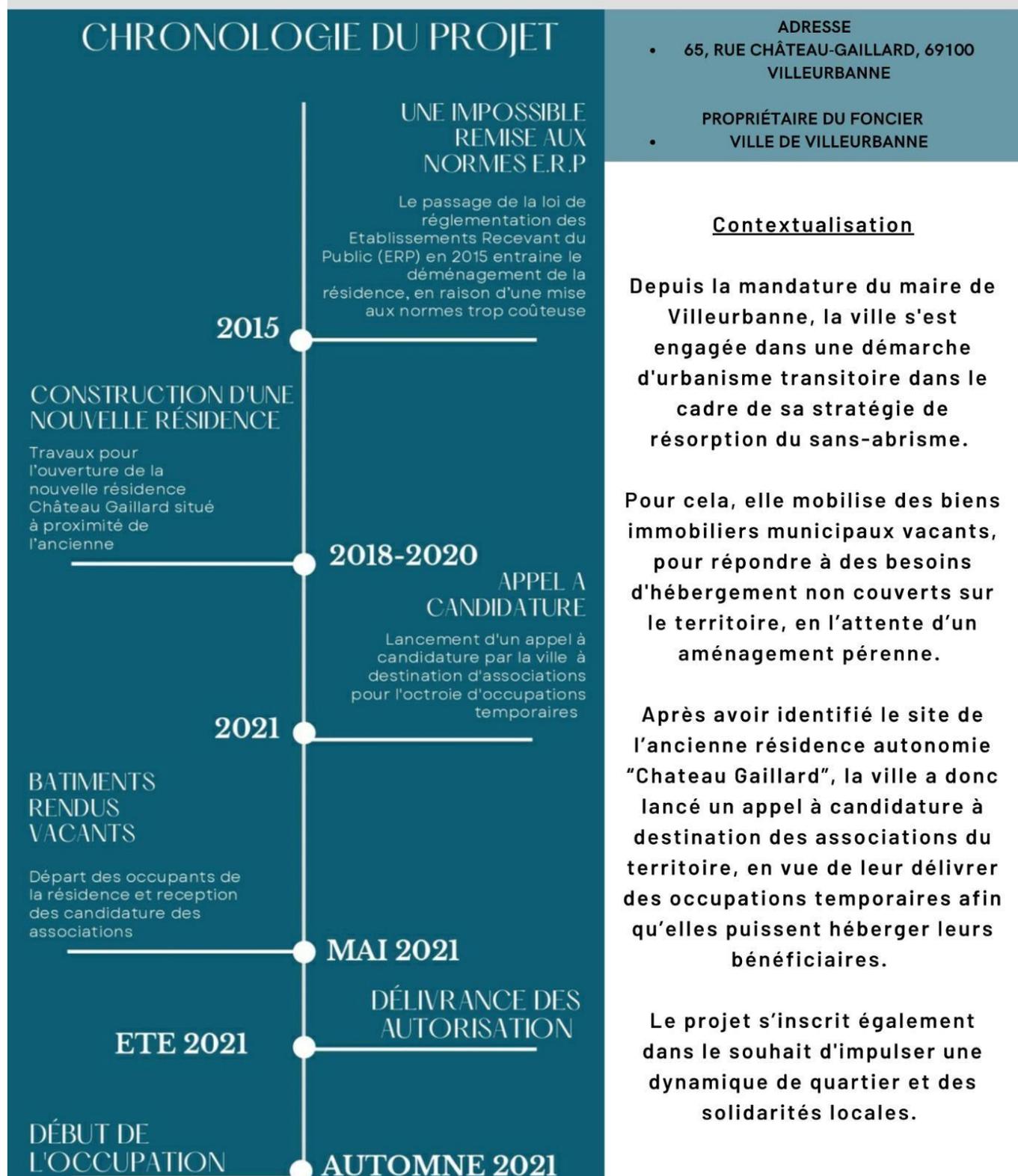
Expérimenter pour établir une stratégie de lutte contre le sans-abrisme sur le long terme

Impliquer et travailler avec l'Union Européenne dans la lutte contre le sans-abrisme

Travailler sur la qualité de l'hébergement

FIGURE 6

FICHE PROJET N°2 - CHATEAU GAILLARD, VILLEURBANNE (69)



ACTEURS

Propriétaire du site : Ville de Villeurbanne

Partenaires du projet : Etat, ville de Villeurbanne, métropole de Lyon, les associations gestionnaires

Gestionnaires du site : Le Groupement d'Intérêt Economique (GIE) 'La ville Autrement' composé de :

- Est Métropole Habitat, un bailleur social
- La Fondation Aralis spécialisée sur les résidences sociales du logement social accompagné
- L'association Alynea spécialisée l'hébergement d'urgence d'une partie du SAMU social de la métropole de Lyon
 - Rhône Saône Habitat qui produit et vend des logements en accession sociale
 - La Société Villeurbanaise d'Urbanisme spécialisée dans gestion de commerces

Occupants : trois associations (ALYNEA, Forum-réfugiés COSI et ACOLEA) et des joueuses du club de basket de l'ASVEL.

CARACTÉRISTIQUES DU SITE

Ancienne résidence pour personnes âgées autonomes des années 1960

Surface : 9 299 m²

Composition du site : 7 bâtiments dont 6 bâtiments en R+4 et 1 bâtiment en R+6, contenant

Espaces communs, des espaces administratifs, des places de parking et des logements.

132 logements équipés de 2 à 3 pièces de 30 à 33 m² (salle de bain, toilettes, cuisine individuelle).

Salle de restauration de 160 m²

Environ 150 caves

Immeubles équipés d'un ascenseur mais seul un bâtiment est doté d'une accessibilité PMR dans les immeubles

Un grand jardin

PLAN DU SITE CHATEAU GAILLARD

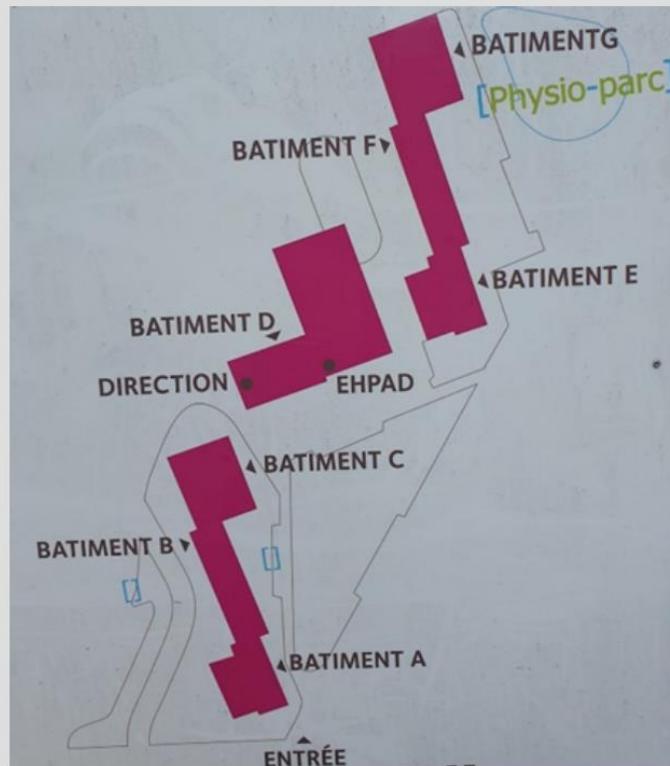


Photo prise par mes soins le 16/02/2022

DESTINATION DU SITE

Pas d'informations précises sur le devenir du site

Actuellement il n'y a pas de projets en réflexion

DURÉE DE L'OCCUPATION

Occupation de 6 ans

L'autorisation est délivrée en été 2021 jusqu'à fin 2027

POLITIQUES ET COMPÉTENCES MOBILISÉES PAR LA VILLE POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROJET

Politique d'urbanisme

Mobilisation de la compétence action sociale facultative de la ville

Politique Logement d'Abord (métropole)

CARACTÉRISTIQUES ET SPATIALITÉ DU QUARTIER CHÂTEAU GAILLARD :

Quartier résidentiel pavillonnaire

Quartier animé avec services à proximité et commerces

Situé à proximité du périphérique et du quartier résidentiel des Buers

Quartier relié au réseau de transports en commun de l'agglomération (bus, tram, métro)

LES PRINCIPES DU SITE :

La notion de l'habiter : au-delà de l'hébergement. Il s'agit d'assurer la sécurité physique et affective que comprend la possession d'un logement

L'utilité sociale : répondre à la fois aux besoins des habitant.es mais également à ceux des riverains, pour un projet ouvert sur son quartier

INTÉGRATION AU QUARTIER :

Des réticences et peurs de voisins avant l'ouverture

Des relations timides mais apaisées

Volonté des associations gestionnaires de mettre en place des projets pour ouvrir le site aux riverains et mettre en place des projets de voisinage

PROCÉDURE JURIDIQUE :

La ville octroie aux associations gestionnaires une autorisation d'occupation temporaire du domaine public

Elle s'appuie sur les articles L. 2122-1 et suivants du Code général de la propriété des personnes publiques

LES CONDITIONS DE L'OCCUPATION :

Les associations gestionnaires doivent permettre de loger des publics vulnérables

L'hybridation du site via la mixité des usages, des publics, des activités et des services

Favoriser l'ouverture du site sur le quartier, conserver des relations de quartier inclusives

PROFIL DES OCCUPANTS DU SITE :

Des personnes demandeuse d'asile (Forum Réfugiés-COSI)

Des femmes en sortie de maternité victimes de violences conjugales et victimes de prostitution (ALYNEA)

Des publics en centre d'hébergement d'urgence (ALYNEA)

De jeunes mineurs non accompagnés dépendant de l'Aide Sociale à l'Enfance (ACOLEA)

Des joueuses professionnelles (ASVEL)

MODALITÉS FINANCIÈRES :

Occupation à titre gratuit

VIE QUOTIDIENNE DU LIEU :

Possibilité de recevoir des invités

De activités collectives proposées mais non imposées

Une charte de règles de vie commune à tous les occupants quelles que soient leur association référente

Ainsi, ces fiches aspirent à donner une meilleure visibilité et plus d'éléments concrets et factuels, sur les villes et les cas d'études identifiés. Elles permettent de montrer que les territoires étudiés font face à des dynamiques territoriales similaires, tant sur le plan urbain (pression foncière, manque de logements abordables, taux important de logement vacant) que sur le plan social ou plan politique. Du point de vue de projets, les exemples empruntés montrent que l'habitat intercalaire n'est pas un modèle uniformisé. En effet, les Jardins de la Poterie et le Château Gaillard ont des orientations diverses, influencées notamment par le contexte de mis en œuvre, les acteurs du projet, et les orientations données par la ville. En revanche, ce sont deux des lieux d'hébergement qui tendent à être « reconnectés », que ce soit à la ville, autres quartiers alentours, où la population avoisinante. La partie suivante consistera donc à mobiliser les entretiens effectués avec les acteurs institutionnels et associatifs des villes pour faire émerger des points d'analyse, ainsi que les convergences et divergences entre territoires.

4 Analyse des résultats

4.1 L’habitat intercalaire : un modèle en cours d’appropriation comme réponse politique à la problématique des squats et des bidonvilles

4.1.1 Des représentations et pratiques multiples en fonction des territoires

Tout d’abord, comme amorcé dans la partie théorique, l’habitat intercalaire est un terme en cours d’appropriation par les acteurs qui gravitent autour des projets. Différents termes peuvent être mobilisés en fonction des territoires. A Villeurbanne, les acteurs parlent naturellement d’« habitat intercalaire ». Ce terme est également repris dans les documents de communication de la métropole de Lyon, lorsque des événements publics sont organisés pour présenter les actions du territoire en matière de lutte contre le sans-abrisme. En revanche à Rennes, ce terme n’est ni employé, ni connu des acteurs. Pour évoquer un squat légalisé, c’est le terme de « conventionnement » qui est employé. Il est aussi utilisé pour décrire une occupation légale sur un bien public, en faisant référence à la « convention d’occupation temporaire ». En revanche, lorsqu’elle s’effectue sur un site privé, sans qu’il n’ait fait l’objet d’un squat, le terme de « commodat » est privilégié. Il fait référence au nom du contrat, également pouvant aussi être nommé « prêt à usage ». Ainsi, la ville de Rennes utilise des termes faisant référence aux modalités techniques, alors que celle de Villeurbanne met l’accent sur la dimension de l’« habitat », qui renvoie plutôt au lieu de vie, et à des caractéristiques favorables à l’insertion et au développement des individus.

La manière de situer l’habitat intercalaire par rapport à d’autres formes d’hébergement ou de logements existants (CHU, CHRS, logement social etc.) varie également entre les territoires. A Rennes, pour les acteurs interrogés les commodats permettent d’ouvrir de nouvelles places en hébergement d’urgence. A Villeurbanne, en analysant le discours des acteurs, on observe une volonté claire de s’éloigner du modèle de l’hébergement d’urgence, pour tendre vers un modèle plus proche de celui du logement. Pour cela, les acteurs institutionnels et associatifs entendent travailler sur la notion « d’habiter ». Une place importante est accordée au caractère qualitatif et privatif du logement, pour faire en sorte que les personnes accueillies puissent se sentir « chez »

elles ». Ces différentes représentations sont étroitement liées à la configuration des lieux utilisés.

En effet, à Rennes, le cas de figure le plus courant est l'hébergement de personnes sans-abris au sein de grandes maisons avec jardin. En effet, avec le renouvellement urbain, des promoteurs achètent des terrains en vue de détruire la maison située dessus, et construire un immeuble résidentiel à la place. Ainsi, entre l'achat du terrain et la démolition de la maison, un laps de temps est disponible pour héberger des personnes. Un système de colocation est donc mis en place dans les maisons pour permettre de mettre à l'abri le maximum de personnes. En revanche à Villeurbanne, la ville ambitionne de s'appuyer sur du renouvellement urbain de plus grande ampleur. Elle privilégie la récupération d'immeubles entiers, avec des appartements indépendants. Elle se lance également dans une démarche de captation foncier vacant, en vue d'y installer des habitats modulaires privés, tels que des *tiny houses*.

4.1.2 Une réponse politique à la problématique des habitats informels

Dans les deux territoires étudiés, tous les acteurs ont confirmé la présence d'habitats informels (squat, bidonvilles, ou camps) sur leur territoire. Pour ces derniers, ces lieux, on tendance à être vecteurs de problématiques (sécuritaires notamment) et ne garantissent pas de conditions de vie dignes aux occupants. Ils sont également vecteurs des tensions entre acteurs du territoire (associations, collectivités, propriétaires, voisins, électeurs, parents d'élèves etc), comme en témoigne le litige à l'ouverture du squat de la Poterie.

« Les services avec les travailleurs sociaux font face à des situations dramatiques dans les squats, les bidonvilles avec parfois des expulsions car l'état du bâti est vraiment trop dangereux » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

« Toute une période de 2012 à 2016 l'association a eu une première vie : celle d'une association militante qui ouvrait des squats. Le rapport avec les pouvoirs publics était donc très conflictuel. (Rennes, association, 02/03/2022)

De plus, au regard des acteurs institutionnels c'est aussi le caractère illégal de l'occupation qui est en lui-même considéré comme problématique. Les occupations étant « sans droit ni

titre », il est alors difficile de les soutenir, malgré la volonté politique de mettre à l'abri la population.

« Nous, publiquement on ne dit pas qu'on n'est pas favorable aux squats. Officiellement, on est une ville, donc on n'est pas favorable au squat. (...) Dans la réalité, quand il y a un squat, on en prend acte, on dit que c'est illégal et qu'on n'est pas d'accord, mais on considère que les gens qui vivent dans le squat ont le droit de vivre dignement donc on essaye d'accompagner » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Ainsi, les villes de Rennes et de Villeurbanne sont engagées dans des politiques de résorptions des habitats informels, bien qu'elles ne fassent pas l'objet d'une communication spécifique. Une relation existe d'ailleurs entre ces politiques et le déploiement de projets d'habitats intercalaires. En effet, pour la ville de Villeurbanne, l'habitat intercalaire est une solution de relogement qui a déjà été mobilisée pour reloger des personnes vivant dans des bidonvilles, ciblées par cette politique (CNDHR, 2019). Même logique dans d'autres territoires, comme à Montpellier où suite à la fermeture de « Celleneuve » le plus grand bidonville de la ville, 165 personnes ont été temporairement relogées dans un « village de transition ». Il est situé sur un terrain temporairement vacant, et comporte des habitats modulaires pour héberger des familles Roms (CNDHR, 2019). L'habitat intercalaire est donc un outil parfois mobilisé par les collectivités territoriales, pour la mise en œuvre de leur politique locale de résorption.

Pourtant, comme expliqué dans la partie théorique, la nuance entre squat et habitat intercalaire est fine, puisqu'elle réside principalement dans la formalisation du lieu. Mais cette nuance est très loin de constituer un détail pour les acteurs institutionnels. Au contraire, elle permet d'appuyer l'opposition de ce modèle par rapport aux squats. Le caractère encadré de l'occupation donne l'opportunité aux acteurs institutionnels de pouvoir mener des actions de plaidoyer à destination des propriétaires privés de logements vacants. Les arguments mobilisés font principalement écho à la sécurité, à l'entretien et aux avantages financiers. La présence d'une association gestionnaire de confiance, permet de rassurer les propriétaires sur la récupération de leur bien à l'issue de la convention.

« [Il faut] leur montrer que c'est une alternative intéressante au gardiennage à vide, que ça leur permet de maîtriser leur foncier et d'éliminer tout risque que ça soit squatté, et

donc de perdre le contrôle sur leur bien. Il faut leur montrer qu'on a les outils et que ça marche bien » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022).

En effet, la confiance envers l'association gestionnaire est un point important pour l'investissement des acteurs institutionnels et privés dans le projet d'habitats intercalaires. Le cas de Rennes montre justement que pour y aboutir, les associations militantes sont parfois contraintes de changer leurs pratiques, pour des enjeux d'image. En l'occurrence, après l'expérience de squat conventionné des Jardins de la Poterie l'association interrogée a dû faire des concessions, au détriment de ses actions revendicatrices afin de continuer le système de conventionnement avec la ville de Rennes. Ainsi, la portée militante des squats ne se retrouve donc pas au sein des projets d'habitats intercalaires. Les Jardins de la Poterie constituent donc une exception, de par le fonctionnement proche du squat, et la dimension militante, que le lieu a su garder. Pour autant, pour pouvoir réitérer l'expérience, l'association gestionnaire a veillé à ne pas faire de résistance, en respectant l'ensemble des termes stipulés dans la convention (capacité maximum, date de sortie etc.)

Ça nous a donné une image de respectabilité vu que l'expérimentation a réussi, la mairie et la Fondation Abbé Pierre se sont dit qu'on pouvait répliquer ce modèle » (Rennes, association, 02/03/2022)

« Lors des derniers positionnements politiques de *[nom de l'association anonymisé] en date, on ne fait plus de squat ni de réquisition pour sauver notre image auprès des partenaires, notamment immobiliers. Si des promoteurs ou la mairie savent que *[nom de l'association anonymisé] fait du squat, ils ne seront plus enclins à nous prêter temporairement leur foncier » (Rennes, association, 02/03/2022)

Ainsi, en analysant les discours des acteurs institutionnels, le meilleur moyen de lutter contre le squat consiste à mobiliser les logements vacants disponibles, pour en faire de l'habitat intercalaire. En revanche, pour œuvrer dans ce type de projet, les associations militantes sont amenées à adapter leurs pratiques. Mais si les squats ouverts pas des associations sont par principe des lieux d'accueils inconditionnels, qu'en est-il aujourd'hui dans les projets d'habitats intercalaires ?

4.2 La place de l'inconditionnalité dans les projets d'habitats intercalaires

4.2.1 De l'inconditionnalité comme principe politique vers l'élaboration de critères de vulnérabilité ?

Les projets d'habitats intercalaires du Château Gaillard et des Jardins de la Poterie ont émergé pour pallier une défaillance de places en hébergement. Sur l'ensemble des acteurs interrogés en entretien et lors de discussions informelles (toutes catégories et villes confondues), un consensus est ressorti sur le fait que le principe d'inconditionnalité, normalement encadré par la loi, n'est plus appliqué dans les systèmes d'hébergement existants, faute de place.

« La loi de la mise à l'abri inconditionnelle, ou du moins conditionnée à la vulnérabilité uniquement, n'est pas respectée. De fait, il y a un tri et pour être mis à l'abri il faut être vulnérable parmi les vulnérables. » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

De manière générale et non uniquement centrée sur les projets d'habitats intercalaires, l'analyse croisée des discours de l'ensemble des acteurs permet de souligner le fait que l'inconditionnalité apparaît à la fois comme un principe défendu, et comme un socle à préserver. Mais comment cette valeur issue du milieu de l'action sociale a-t-elle commencé à guider l'action publique ? Quel est le rôle des associations dans la reconnaissance institutionnelle de ce principe ?

A travers les propos recueillis par les différentes catégories d'acteurs (associatif, élu, et agent) de la ville de Rennes, la lutte des associations militantes pour le droit au logement a influencé et sensibilisé la municipalité de Rennes. A travers le déploiement de différents modes d'action (ouverture de squat, plaidoyer, pétition, manifestations, etc.) faisant pression sur les institutions, ces associations ont encouragé la ville à agir au-delà de ses compétences, pour développer une politique volontaire d'hébergement et ouvrir des lieux d'hébergement ouverts à tous.

« Il y a eu une prise de responsabilité très claire [de la municipalité]. Il y a 10 ans, ils [la municipalité] logeaient quasi personne, contre 1000 personnes aujourd'hui. Et ça c'est dû notamment aux associations qui se mobilisent depuis des années pour créer des lieux d'accueil inconditionnels et qui militent pour des centres d'accueil ouverts à tous, et tout le temps. » (Rennes, association, 02/03/2022)

« Si la ville a développé un dispositif aussi volontariste c'est qu'il y a une volonté politique forte et affirmée. Elle est peut-être mélangée aussi à une pression associative sur le territoire. » (Rennes, agent collectivités, 30/05/2022)

Si l'élu et l'agent interrogés à la ville de Rennes considèrent que la ville défend désormais le principe d'inconditionnalité, ils insistent sur le fait que ce positionnement politique est difficile à porter, malgré les attentes des associations militantes. Ils ont plusieurs fois évoqué l'importance de trouver un juste équilibre dans leurs actions pour ne pas créer de la compétition entre les publics français et étrangers.

« Sur les territoires en tensions c'est l'inconditionnalité de l'accueil qui vient se mettre en opposition, et en conflit avec l'équité entre tous les publics. » (Rennes, agent collectivités, 30/05/2022)

A Villeurbanne, le rôle des associations militantes dans l'accompagnement de la reconnaissance de ce principe n'est pas un élément qui a été évoqué lors des entretiens ; ce qui ne signifie en aucun cas que cela n'a pas contribué. A Villeurbanne, ce qui est apparaît dans les discours comme étant un élément clé de l'officialisation et de l'institutionnalisation du principe d'inconditionnalité c'est l'adhésion à l'ANVITA. Pour les acteurs institutionnels, cet acte témoigne d'un positionnement politique fort et assumé autour de l'inconditionnalité. Lors d'un événement public²⁰ durant lequel j'ai pu faire de l'observation participante, le maire de Villeurbanne et le Vice-Président de la métropole de Lyon ont revendiqué à maintes reprises leur engagement politique en faveur de la mise à l'abri inconditionnelle et leur engagement au sein du réseau. Ces éléments de discours ont également été repris par l'élu villeurbannais lors de plusieurs discussions (entretiens formels, discussions informelles, temps d'échanges privés organisés par l'ANVITA etc.) On peut alors supposer que le fait d'adhérer à l'ANVITA, une association de collectivités territoriales et d'élus « ancrée » dans le monde institutionnel, facilite le fait d'assumer et de revendiquer un positionnement politique fort en faveur de l'inconditionnalité.

Ainsi, qu'elles soient militantes comme à Rennes, ou plus institutionnalisées comme à Villeurbanne, les associations ont largement contribué à diffuser des réflexions sur

²⁰ Dans le cadre de la Présidence Française de l'Union Européenne (PFUE), la Métropole du Grand Lyon a accueilli, le 1er mars 2022, l'événement « lutte contre le sans-abrisme : la parole aux territoires »

l'inconditionnalité dans les municipalités des deux territoires étudiés. Plus encore, on peut considérer qu'elles ont participé à alimenter le discours des institutions au regard de ce principe, faisant de l'inconditionnalité un positionnement politique à part entière. Mais qu'en est-il concrètement ? Comment se traduit ce positionnement politique en faveur de l'inconditionnalité dans les pratiques des acteurs lors de la mise en œuvre de projets d'habitat intercalaire ?

En pratique, les associations interrogées dans les deux territoires travaillent au quotidien pour héberger des personnes sans-domicile sans aucune distinction. L'inconditionnalité est un principe qui guide leur travail bien qu'elles puissent être amenées à gérer des dispositifs d'habitats pour des publics spécifiques.

« Il n'y a aucun choix fait sur la situation administrative des personnes » (Rennes, association, 02/03/2022)

« On héberge au Château des personnes en situation de droit incomplet » (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

Enfin, dans les deux territoires, les acteurs institutionnels ouvrent les dispositifs d'habitats intercalaires sans les conditionner à la régularité du séjour. Ils hébergent ainsi des publics tels que des personnes sans papiers, déboutées du droit d'asile, ou en procédure Dublin les plus souvent exclus des systèmes d'hébergements existants.

« Il y a l'idée de rester dans un principe d'inconditionnalité, qu'importe si les personnes ont ou non des papiers » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Toutefois la ville de Rennes pose un cadre à l'inconditionnalité dans les dispositifs qu'elle gère en gestion directe, à travers son service de mise à l'abri du CCAS. Cette prise de position est directement liée à l'engagement pris par la maire de Rennes dès son premier mandat en 2014, sur le fait qu'aucun enfant mineur ne se retrouvera à la rue sur le territoire.

« La ville de Rennes, on se limite strictement à un cadre qui est : les familles avec enfants mineurs sans droits ni ressources » (Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)

« Les familles qui nous sollicitent et qui ont des ressources car elles sont de nationalité française, ou parce qu'elles ont des titres de séjour, ou sont demandeuses d'asile ont les renvoient systématiquement vers des dispositifs auxquels elles doivent pouvoir prétendre. Même si on sait par ailleurs que certains de ces dispositifs sont très clairement saturés » (Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)

Paradoxalement la ville de Rennes pose des contraintes liées à la composition familiale et l'irrégularité de la situation administrative des personnes pour favoriser l'inconditionnalité. Les projets d'habitats intercalaires qu'elle met en œuvre sont finalement des dispositifs adressés à un public très spécifique.

Ainsi, l'inconditionnalité de l'hébergement apparaît au sein du discours comme un positionnement politique à part entière bien qu'il se traduise et s'assume à un degré différent en fonction des territoires et de la catégorie d'acteurs interrogés. En revanche, malgré les discours dominants lorsqu'on affine l'analyse, on observe qu'en pratique, le principe de vulnérabilité tend à prendre le pas sur celui d'inconditionnalité, avec la mise en place de critères d'attribution liés à la vulnérabilité. Ainsi, il convient désormais de préciser comment ce phénomène se traduit de manière opérationnelle dans les projets d'habitat intercalaire.

4.2.2 Les processus de sélection des publics dans les projets d'habitat intercalaire

A l'heure actuelle, le développement de plusieurs projets d'habitats intercalaires dans les villes de Rennes et Villeurbanne ne permet pas de créer suffisamment de places pour loger l'ensemble des sans-abris présents sur ces territoires. De fait, les acteurs sont obligés de faire des arbitrages et de mettre en place un processus de sélection des publics dans les projets d'habitats intercalaires. Il s'agira ici d'interroger comment ce processus est concrètement mis en œuvre, quels sont les acteurs qui y participent et de questionner l'émergence de critères d'éligibilité.

Dans la ville de Rennes, le processus de sélection des publics n'est pas uniformisé. Il varie en fonction des projets. D'ailleurs en tant que squat formalisé, le projet des Jardins de la Poterie fait figure d'exception et ne constitue pas un exemple représentatif pour expliquer les logiques actuelles, mises en œuvre pour sélectionner les publics bénéficiaires d'un habitat intercalaire. Sera donc abordés ici, le fonctionnement d'autres projets récemment mis en œuvre par les associations et collectivités de la ville de Rennes.

Tout d'abord, si c'est un dispositif porté par la ville en gestion directe, il s'adresse uniquement aux familles avec enfants mineurs sans droits ni ressources. L'identification des familles est faite par le service de mise à l'abri des familles d'origine étrangère qui dépend du CCAS. En revanche, si c'est un projet porté par une association, elle est libre de définir ses propres critères de sélection.

« C'est au gré des projets et des porteurs d'actions donc la priorité se définit par l'association qui porte. Ce n'est pas la ville qui décide, la ville ne titre que sur son propre dispositif, à savoir les familles avec enfants mineurs sans droits ni ressources. »
(Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)

Pour l'association rennaise interrogée, cette marge de manœuvre concernant le processus de sélection des publics présente à la fois des avantages et inconvénients. D'un côté, elle apparaît comme un élément essentiel pour loger les publics exilés les plus éloignés des systèmes d'hébergement, notamment en situation d'irrégularité en regard du droit de séjour. De l'autre, le fait d'avoir la responsabilité de l'arbitrage en tant que structure qui lutte pour l'inconditionnalité, apparaît au sein du discours, comme une tâche éthiquement complexe. Ainsi, en pratique l'association a mis en place son propre fonctionnement en lien avec un acteur local, pour déterminer les personnes qui seront accueillies au sein des dispositifs. Elle collabore avec une association de lutte contre les discriminations d'accès aux droits des personnes étrangères qui tient des permanences juridiques. Cette association partenaire leur partage leur liste d'attente de personnes à la recherche d'un logement. A partir de cette liste, l'association décisionnaire doit choisir en fonction des deux critères qu'elle a préalablement établis : la vulnérabilité et l'antériorité de la situation d'errance. Ce deuxième critère promu plus récemment vise à rétablir un traitement plus équitable de la demande. Il s'appuie sur un constat montrant qu'en raison de leurs caractéristiques (sexe, âge, situation juridique etc.), certaines personnes n'accèdent presque jamais (ou jamais) à un hébergement, bien qu'elles soient confrontées à une période de sans-abrisme et à un nombre de refus plus important que d'autres publics. Ce constat s'appuie à la fois sur une approche empirique avec les expériences et observations de terrain menées par l'association, et sur une approche théorique car basée sur des enquêtes menées par le secteur associatif (FAS, 2021).

« Les personnes qui sont reçues en permanence au MRAP tiennent une liste plus ou moins à jour des personnes qui cherchent un logement avec la composition des familles pour les familles, l'âge, la situation de santé des personnes. Puis à partir de là tu dois faire le pire choix du monde : décider si c'est telle ou telle personne » (Rennes, association, 02/03/2022)

« On est obligé d'établir des critères. Le premier c'est la vulnérabilité, où les enfants en bas âges et personnes malades sont prioritaires. Mais en même temps on s'est dit que les hommes célibataires on ne leur propose jamais rien donc on a instauré un autre critère ; celui de la durée de la galère » (Rennes, association, 02/03/2022)

A Villeurbanne, le processus de sélection des publics fonctionne différemment. Tout d'abord la ville n'est pas décisionnaire sur cette étape, elle a seulement donné une orientation générale. En effet, l'unique condition imposée par la municipalité pour le projet Château Gaillard, est la mixité des publics accueillis. Cette démarche vise à sortir des dispositifs très spécifiques, à amener des publics accompagnés par différentes associations, à se rencontrer.

« On n'a pas la main sur l'orientation concrète, on a juste soumis une condition qui était celle de la mixité » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Concrètement, la majorité du temps la sélection des publics se fait par les associations en lien avec la Maison de la Vieille Sociale du Rhône (MVS), sauf pour les demandeurs d'asile. Cette structure porte le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) du département et centralise les demandes d'hébergement des personnes sans-domicile. Elle est chargée d'orienter les demandeurs vers l'offre d'hébergement disponible et accueille également l'observatoire départemental de la demande et de la réponse en matière d'hébergement et logement aux personnes sans domicile.

« En termes de procédure, on travaille avec la Maison de la Vieille Sociale qui centralise toutes les demandes d'hébergement du Rhône (...) En tout cas, les projets se font toujours sous l'aval de la Maison de la Vieille Sociale » (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

Ensuite, en se basant sur la liste des personnes cherchant un hébergement, la MVS détermine des critères au regard de la vulnérabilité des publics. En revanche, dans le cadre du projet

Château Gaillard, il semble pertinent de préciser que dans deux cas de figure, le processus de sélection de publics n'a pas été réalisé avec la MVS. D'une part, pour les joueuses de basket de l'ASVEL. D'autre part, pour l'hébergement des femmes en pré ou post accouchement sans-domicile, car c'est le résultat d'un appel à projet national porté en 2021 par la DIHAL où le public était imposé.

L'analyse des processus de sélection mis en œuvre à l'entrée des dispositifs d'habitats intercalaires dans les villes de Villeurbanne et Rennes, montre qu'il n'existe pas pour l'heure de modèle uniformisé et institutionnalisé de cette pratique, que ce soit à l'échelle nationale ou locale. Elle permet néanmoins de soulever un élément peu fréquent dans les systèmes d'hébergement existants : la liberté des associations dans leur façon de fonctionner et dans la détermination de leurs critères d'attribution. Ces pratiques sont certes encore en construction, mais tendent à rompre avec des logiques de contraintes descendantes (des préfectures notamment) portant sur la situation juridique des personnes ou la régularité du séjour. Sauf dans le cadre du dispositif très spécifique porté par la ville de Rennes en gestion directe, les acteurs associatifs sont amenés à développer des méthodes en collaboration avec des acteurs locaux chargés de centraliser des demandes d'hébergement. Enfin, le cas d'étude de Villeurbanne permet aussi de montrer une autre pratique émergente, la mobilisation de l'habitat intercalaire par les pouvoirs publics via des appels à projets, en vue de répondre à des problématiques d'hébergement très spécifiques. Les projets réalisés dans ce cadre doivent donc répondre à un cahier des charges présentant des conditions et modalités précises pour la réalisation de la mission fonctionnement. Le regard des acteurs associatifs sur le caractère contraignant des appels à projets n'a cependant pas été abordé lors des entretiens. En tout cas, dans les deux cas d'études abordés on peut considérer que ce nouveau modèle d'hébergement tend vers plus d'inconditionnalité dans le sens où aucune condition relative à la régularité n'a été posée. Toutefois la question de l'inconditionnalité est complexe à traiter et importante à nuancer en raison de ces nombreux paradoxes. En effet, il est difficile d'affirmer qu'un hébergement est inconditionnel sous prétexte qu'il est ouvert aux personnes en situation de droit incomplet, alors même qu'il se base sur un processus de sélection et des critères de vulnérabilités spécifiques. En revanche, il est certain qu'à travers la mobilisation de la vacance, cet outil a permis d'ouvrir des places supplémentaires pour des publics dont le besoin en hébergement était non couvert par les systèmes classiques ou spécialisés d'hébergement existants. Mais comment garantir la continuité de l'hébergement et l'accompagnement pour les personnes accueillies dans un

hébergement temporaire ? Quelles perspectives s'ouvrent pour ces personnes en terme de parcours résidentiel ?

4.3 La place de la continuité dans les projets d'habitats intercalaires

4.3.1 Vers une prise en compte du principe de continuité dans les projets d'hébergements temporaires

A l'instar de l'inconditionnalité, la continuité de l'hébergement est un principe inscrit dans la loi qui est historiquement promu par le secteur de l'action sociale. Or, comme expliqué précédemment dans la partie théorique, l'habitat intercalaire est par définition temporaire, donc non pérenne. Il s'inscrit dans une durée limitée et déterminée, ce qui implique de trouver des solutions de relogement pour les personnes accueillies et d'anticiper la sortie des dispositifs. Il conviendra ici de comprendre comment les acteurs associatifs et institutionnels impliqués dans l'ouverture d'hébergements temporaires appréhendent le principe de continuité. Portent-ils des regards différents sur ce dernier ? Comment assurent-ils la continuité de l'hébergement dans des projets caractérisés par leur aspect provisoire ?

A travers l'analyse des discours, la continuité de l'hébergement à l'issue des projets apparaît comme un élément pris en compte par l'ensemble des acteurs. Plus encore, c'est un engagement pris contre les retours à la rue, afin d'éviter la situation de rupture. Cela signifie qu'en théorie, à l'issue des projets d'habitats intercalaires, une solution de relogement sera forcément proposée aux personnes accueillies. Pour l'agent et l'acteur associatif interrogé à la ville de Rennes, la politique de continuité de l'hébergement qu'ils prônent vise justement à contrer les logiques actuellement mise en œuvre dans les centres d'hébergement proposés dans le droit commun (retours à la rue, discontinuité spatiale de l'hébergement, rupture d'accompagnement).

« On a fait le choix de la continuité dans la mise à l'abri, donc on ne fonctionne pas comme le 115 qui remet à la rue, et ne propose qu'une période donnée. » (Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)

« Les discontinuités sont souvent avant d'accéder aux dispositifs (...) Le 115 se sont retrouvés à un moment tellement bloqués, qu'ils ont dû ouvrir des centres d'accueil dans des villes éloignées de Rennes, comme à 50 bornes. Ces endroits sont peu desservis en

transports et payants. Donc une fois ici, tu te retrouves vite seul et isolé » (Rennes, association, 02/03/2022)

Mais qu'entendent concrètement les acteurs de la ville de Rennes par « garantir la continuité » ? Empêcher les retours à la rue ? Garantir un nouvel hébergement ? Assurer un parcours résidentiel ascendant ? Pour les acteurs interrogés il semblerait que garantir la continuité de l'hébergement, revient à empêcher les remises à la rue. Elle ne renvoie pas au fait d'accéder à un logement, mais plutôt au fait de réintégrer un dispositif, en fonction des moyens disponibles. L'association interrogée se tient alors « garante » des relogements, pour éviter au maximum les situations de rupture. Ainsi, l'application du principe de continuité dans les projets de conventionnement élaborés à Rennes apporte donc une certaine sécurité, mais pas nécessairement de stabilité.

« Nous si on ne permet pas à ces personnes d'être relogées directement, finalement c'est nous qui les remettons à la rue. C'est à nous de prendre la responsabilité de les reloger sinon on sait qu'ils retournent dehors » (Rennes, association, 02/03/2022)

« Enfin... on défend le principe de continuité, mais notre variable d'ajustement reste le dispositif hôtelier »

La ville de Villeurbanne quant à elle est encore en phase d'expérimentation. Contrairement à la ville de Rennes, elle n'a pas encore été confrontée à la gestion d'une fin de dispositif. Il s'agira donc ici d'aborder les réflexions actuelles des acteurs, pour garantir la continuité à l'issue de la fin du projet Château Gaillard. En effet, la volonté de l'équipe municipale et des associations est de permettre aux personnes qui le souhaitent et qui le peuvent, de rester dans leur logement au-delà de leur dispositif. Une réflexion est en cours afin de proposer des conventions d'occupation précaire²¹ aux résidents. Le caractère temporaire du projet Château Gaillard n'empêche pas les acteurs de chercher des solutions alternatives pour le pérenniser. Toutefois, dans le cas où le maintien des populations au sein de logements s'avère impossible, d'autres pistes seront exploitées. Des négociations relatives à la continuité et la durée de l'hébergement entre les associations gestionnaires du Château Gaillard et la préfecture sont d'ailleurs déjà en

²¹ Selon l'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL) la convention d'occupation précaire est un contrat par lequel les parties manifestent leur volonté de ne reconnaître à l'occupant qu'un droit de jouissance précaire moyennant une contrepartie financière modique.

cours afin d'anticiper les sorties. Pour l'association interrogée à Villeurbanne, le retour à une offre d'hébergement moins qualitative est considéré comme une rupture et un non-respect du principe de continuité. Ainsi, malgré un positionnement politique partagé autour de la prise en compte du principe de continuité, on assiste en pratique à des divergences d'interprétation.

« Là-dessus nous notre position à [nom de l'association anonymisée] c'est de dire que non, non on ne créera pas de rupture de cette manière-là, et on ne va pas faire descendre en qualité de l'habitat, une personne qui a déjà été logée au Château [en parlant du retour aux dispositifs hôteliers ou en hébergements collectifs] » (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

Toutefois malgré le positionnement de tous les acteurs sur la continuité de l'hébergement, sa mise en œuvre effective dans les dispositifs d'habitats intercalaires apparaît en pratique comme un véritable défi. En effet, au-delà des discours, quelles sont véritablement les solutions d'hébergement proposées à l'issue des projets ? Tous les publics sont-ils égaux face au risque de discontinuité ? Quelles sont les perspectives des individus en termes de parcours ?

4.3.2 Les perspectives pour les personnes accueillies : une continuité vers le logement entravée par les politiques nationales de régularisation

Les politiques migratoires nationales qui encadrent le droit d'asile impactent fortement l'application du principe de continuité dans les projets d'habitats intercalaires. En effet, la majorité des occupants sont des personnes exilées, recouvrant des situations diverses. Parmi elles, plusieurs sont en situation de droits incomplets, et donc dans une situation où elles ne peuvent pas prétendre à leurs droits, notamment ceux relatifs au logement. C'est le cas notamment des personnes dublinées et déboutées du droit d'asile. Or, si l'inclusion de ces publics dans des projets d'habitats intercalaires vise à limiter les situations d'errance, la durée limitée de l'habitat intercalaire et bien souvent inférieure à la durée du « déblocage » des procédures administratives. Cette dépendance des politiques nationales de régularisation crée un important sentiment d'impuissance partagé par les acteurs institutionnels ou associatifs des deux villes étudiées.

« Comment résoudre des situations insolubles à ce jour ? Comment créer des dispositifs qui soient suffisants pour accueillir, alors même qu'évidemment, on est dépendant

totallement de la politique nationale de régularisation et que donc le drame, c'est que les gens qu'on accueille vont rester des années, coincés par notre système français » (Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)

« Ce n'est pas une politique du logement parce que l'autonomie des personnes dans le logement, bien que ce soit l'objectif, ne dépend pas de l'accompagnement, mais des politiques migratoires (...) » (Rennes, association, 02/03/2022)

« Puis parfois il y a des sorties vers le haut (...) ça arrive, mais le problème est très souvent autour des titres de séjour » (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

Par conséquent, cette situation limite considérablement la fluidité dans les hébergements proposés en habitat intercalaire. En effet, sans départs, il est impossible de faire un « roulement » qui permettrait à d'autres personnes d'intégrer le dispositif. On est donc face à un système qui atteint certaines limites, puisque la continuité de l'hébergement vers le logement privé ou social est hors de portée pour les publics non régularisés. Les seules options qui s'offrent à eux sont de réintégrer des dispositifs hôteliers, d'hébergements d'urgence collectifs, ou alors d'habitat intercalaire. Ainsi, pour pallier ces difficultés, la recherche continue d'un « stock roulant » de nouveaux espaces vacants est primordiale. Elle vise à garder un équilibre minimum, entre le nombre de places fermées à l'issue d'un projet, et celles devant être réouvertes pour éviter les retours à la rue, puisque l'ensemble des autres dispositifs d'hébergement sont en extension.

« Des personnes sont bloquées et ne sortent pas de l'hébergement d'urgence car elles sont en situation irrégulière bien qu'elles aient vocation à rester là, car elles sont là depuis des années, ou pour diverses raisons. Or elles ne pourront pas prétendre à un logement » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

« Souvent les personnes sont renouvelées dans d'autres conventions et sont logées ailleurs. Donc c'est un système qui connaît une embolie puisqu'on peine à accueillir de nouvelles personnes étant donné que certaines passent d'habitats intercalaires en habitats intercalaires » (Rennes, association, 02/03/2022)

Ainsi, en lien avec leurs engagements politiques en faveur de la continuité, l'ensemble des acteurs interrogés se mobilisent pour éviter les retours à la rue. En s'opposant aux sorties sèches, ils s'engagent ainsi à sécuriser les personnes entrées dans des dispositifs d'habitat intercalaire, mais peinent à garantir une réelle stabilité résidentielle, et un accès pérenne au logement. Toutefois, dans certains cas, pour les personnes de nationalité française, ou les personnes exilées dont la situation s'est régularisée, il arrive que l'habitat intercalaire impulse l'accès vers le logement. En revanche à travers les parcours-types qui m'ont été présentées par les acteurs associatifs, il semblerait que les solutions proposées à l'issue des projets relèvent davantage du « bricolage » entre acteurs locaux, plutôt que de la politique publique.

4.4 L'intégration des projets d'habitats intercalaires par rapport aux autres politiques

4.4.1 Une articulation avec les politiques locales d'urbanisme et d'aménagement

Traditionnellement en France, les politiques urbaines et les politiques sociales de l'habitat sont des champs très distincts et éloignés. Pourtant, les évolutions de pratiques induites par la mise en œuvre de projets d'habitats intercalaires nous permettent aujourd'hui d'identifier des logiques de rapprochement entre l'urbanisme et l'action sociale. Elles permettent aujourd'hui de faire entrer ces politiques sectorisées en dialogue.

L'exemple de la ville de Rennes, où le commodat est une pratique déjà ancrée et autonomisée au sein des services, reflète justement bien cette articulation. En effet, les politiques d'urbanisme et d'aménagement mises en œuvre par la collectivité favorisent le renouvellement de la ville, via l'élaboration de nouveaux projets urbains. En prenant désormais en compte le temps long du renouvellement urbain, les acteurs institutionnels interrogés (élus et agents) espèrent intégrer les problématiques sociales dans les politiques d'aménagement de la ville. Pour y parvenir, la captation de foncier dans le cadre du renouvellement urbain apparaît comme une condition nécessaire.

« On récupère au gré du renouvellement urbain, des logements communaux vacants, enfin tout ce qui est disponible. (...) dans la captation de foncier on a tout » (Rennes, agent collectivité, 30/05/2022)

« Il y a des constructions qui sont préemptées des années avant. Les ZAC ça prend des années à se mettre en route, donc on a cherché à comment utiliser ça d'une part, et d'autre part on a réfléchi à des bâtiments qui soient à des bailleurs » (Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)

En effet, la captation de logements sociaux vacants est aussi un enjeu important pour l'émergence de projets d'habitats intercalaires. Elle est facilitée par les opérations de l'Agence Nationale de Renouveau Urbain (ANRU) qui met en œuvre de vastes projets sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). De plus, étant donné que la production de logements sociaux est une action qui relève des politiques sociales de l'habitat, elle amène une nouvelle fois des rapprochements inédits entre les acteurs du logement social, de la collectivité ainsi que les associations.

« Il y a eu un gros tournant suite à une expérimentation avec deux bailleurs sociaux de la ville de Rennes dans un projet ANRU de renouvellement urbain où deux tours ont été vidées. Ça a duré pendant six mois, en deux fois trois mois, en alternant sur ces barres d'immeuble avec chacun 20 appartements » (Rennes, association, 02/03/2022)

La ville de Villeurbanne quant à elle est encore en phase d'expérimentation de projets d'habitats intercalaires. Elle se concentre pour l'instant sur du foncier municipal, bien qu'elle fasse part de son ambition d'élargir à terme, les types de fonciers mobilisés. Bien qu'elle n'ait pas encore menée de projet avec des acteurs privés, l'articulation entre politiques de l'habitat et de gestion urbaine amène déjà des rapprochements inédits. Ils concernent notamment des services municipaux qui ne sont pas habitués à travailler ensemble, et qui sont aujourd'hui amenés à collaborer pour l'élaboration de projets d'habitats intercalaires.

« C'est un travail avec les services municipaux, comme le service de gestion des biens et du patrimoine par exemple. C'est donc du changement dans nos pratiques et forcément ça prend un peu de temps. On veut vraiment s'outiller, et s'informatiser pour gagner en automatisme là-dessus. » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Ainsi en matière de captation du foncier la ville de Rennes témoigne d'une diversification plus importante que celle de Villeurbanne, qui considère encore sa pratique comme étant « en cours

de construction ». Toutefois, face au besoin accru de foncier disponible, sur les deux cas d'études, la prospection est considérée comme un enjeu clé, sur lequel il faut s'outiller. Elle est donc menée à l'échelle du territoire métropolitain pour ne pas se limiter strictement aux frontières des villes. A Rennes, le travail de prospection est réalisé à la fois par un service dédié du CCAS et par le service Habitat de la métropole afin d'anticiper les mutations du foncier et les futurs projets de renouvellement.

Ainsi si les deux territoires ont chacun un fonctionnement et des outils qui leur sont propres afin de capter des logements vacants, cela n'empêche en aucun cas de faire émerger des points de convergence. En effet, l'articulation de l'habitat intercalaire avec des politiques locales permet aujourd'hui d'accompagner une évolution des politiques (qui tendent à se décloisonner) et des pratiques au sein des collectivités (nouvelles collaborations entre services, intégration de la dimension sociale). Toutefois, il est important de préciser que cet entrecroisement entre politiques de l'habitat et politiques d'urbanisme, dans le cadre de projets d'habitat intercalaire, impacte aussi les pratiques des associations. Pourtant originellement éloignés de ce domaine, les acteurs associatifs interrogés étaient très familiers avec le vocabulaire lié aux politiques locales d'urbanisme. Ils avaient également une compréhension fine de l'organisation et des missions des services de leur collectivité. Ainsi, on assiste donc d'une part, à une transformation et un renouvellement des pratiques qui prend désormais en compte du temps long du projet urbain. D'autre part, à une montée en puissance des questions sociales dans l'aménagement urbain.

4.4.2 Le logement d'abord : entre refus et accommodation

Dans le cadre de sa stratégie de captation de foncier vacant, le Logement d'abord tend aujourd'hui à accompagner l'émergence de projets d'habitats intercalaires. C'est le cas par exemple du projet Château Gaillard, qui est justement inscrit dans cette politique. Mais quels regards les acteurs portent sur cette dernière ? Quels sont à leur yeux, les avantages et inconvénients qui en découlent ? Pour l'acteur associatif interrogé à Villeurbanne, le Logement d'Abord est une politique novatrice, puisqu'elle marque une évolution dans pratiques de l'action sociale.

« Je trouve ça super intéressant et très porteur pour les pratiques sociales et pour les personnes » (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

En revanche, la principale limite réside dans le fait que cette politique est aujourd'hui conditionnée. Tout d'abord, elle ne permet pas un accès au logement (social ou privé) aux personnes en situation de droits incomplets. Ainsi, à l'issu d'un projet d'habitat intercalaire ancré dans une approche Logement d'Abord, les individus vont être confrontés à des trajectoires résidentielles et des parcours extrêmement différentes, en raison de leur situation administrative.

« Oui le logement d'abord c'est une cible géniale mais à travailler, et à développer pour que tout le monde puisse y accéder, et que les personnes en situation irrégulière ne finissent pas bloquées dans des hôtels ». (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Mais comment expliquer la présence des personnes en situation de droits incomplets au Château Gaillard alors que ce projet se revendique dans une approche Logement d'Abord ? En faisant preuve d'ingéniosité, les acteurs associatifs présents au Château Gaillard ont en effet réussi à contourner les contraintes de cette politique afin d'inclure des publics qui ne devaient pas en bénéficier.

« Jusqu'en 2018 on pouvait orienter des personnes sans droits ni titres, depuis l'état a dit « stop » : dans les logements dans le diffus il ne faut orienter que des personnes « insérables ». Pour reprendre leurs mots, les « insérables » sont les gens qui ont des papiers. Donc nous ici sur le site, on joue entre guillemets avec les limites du Logement d'abord puisque les gens sont dans du “diffus regroupé” donc on a le droit d'accueillir des « non-insérables ». (Villeurbanne, association, 20/04/2022)

A Rennes, le positionnement politique de l'association interrogée, par rapport au Logement d'abord est différent. Que ce soit dans le cadre des Jardins de la Poterie, ou des autres projets d'habitat intercalaire mis en œuvre par l'association, l'approche Logement d'abord n'a jamais été mobilisée. En effet, elle ne souhaite pas s'insérer de cette politique, malgré les incitations de ces partenaires. Ce choix est légitimé par le fait que cela entrainerait de fait, une sélection des publics, contraire aux valeurs portées par l'association et à ces revendications militantes. Or si l'association a déjà fait des concessions pour adapter ces pratiques (arrêt du squat et des réquisition), elle refuse pour l'heure d'adopter des pratiques qui pourraient nuire directement à certains publics qu'elle accueille, notamment les personnes déboutées, dublinées, ou sans-papiers.

« Si l'asso veut rentrer dans le cadre du Logement d'Abord comme le souhaiterait la FAP il faudrait que l'association se mette à faire de la sélection administrative car le dispositif vise à faire de la sortie de la rue vers l'autonomie résidentielle via notamment le logement social. Or pour ça il faut des papiers, ou se centrer sur des demandeurs d'asile qui ont des chances d'avoir une demande qui aboutisse. Dans ce cadre, on sort donc complètement de l'inconditionnalité qui est l'un des principaux engagements politiques de l'association. Ça fait encore énormément de débats au sein de l'association et je ne suis pas sûre qu'on aille vers cela. » (Rennes, association, 02/03/2022)

Ainsi, cette nouvelle approche peut contribuer à faire évoluer les pratiques de l'action sociale et les discours des acteurs concernés. Elle a l'avantage de permettre un accès au logement facilité pour certains publics, mais elle accentue le traitement différencié des personnes sans-abris, au regard de leur situation administrative. Pour autant, le cas du Château Gaillard est très intéressant puisqu'il montre la capacité des associations à s'accommoder des contraintes imposées sur la régularité de la situation des publics accueillis au sein des dispositifs. Il montre qu'une articulation entre habitat intercalaire et politique Logement d'abord est possible, malgré les conditions imposées. Pour rappel, sur les deux territoires étudiés, ce sont les métropoles qui sont chargées de la mise en œuvre du Logement d'abord.

4.4.3 La montée en compétence des métropoles : des enjeux pour les villes

Depuis 2014, le renforcement du rôle des métropoles accompagnée par la loi MAPTAM a accompagné leur montée en compétence dans le domaine de l'habitat et de l'action sociale. Aujourd'hui, les métropoles elles aussi, tendent à développer des actions innovantes en matière d'habitat afin de répondre à des problématiques sociales.

« Historiquement c'était les villes toutes seules, mais avec la métropole on a atteint le deuxième étage de la fusée » (Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)

Ainsi, les métropoles sont désormais à même de jouer un rôle d'accompagnement pour les villes, afin de soutenir leurs actions. Dans le discours des acteurs institutionnels, les enjeux qui gravitent autour de l'implication des métropoles aux côtés de villes ont été largement évoqués.

D'une part, puisqu'elles sont désormais en mesure d'apporter un portage technique (financements, compétences, services etc.) donnant plus de moyens aux communes, dans le cadre de la mise en œuvre de projets d'habitats intercalaires.

« La métropole accompagne les villes qui le souhaitent via des aides financières sur les fluides ou des aménagements dans des centres d'hébergement. » (Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)

« On est en mesure d'aller voir l'Etat, la métropole etc, mais on utilise ce qui existe déjà via du financement, et via de services d'orientation tels que le SIAO²². On s'appuie sur un écosystème qui fonctionne mal par manque de place, mais qui fonctionne malgré tout. » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

D'autre part, les métropoles sont parfois disposées à garantir un portage politique. En effet, les villes de Rennes et de Villeurbanne ont une orientation politique similaire à celle de leur métropole. Leur positionnement convergeant sur la lutte contre le sans-abrisme et l'accueil des personnes exilées a donc permis l'émergence de projet d'habitats intercalaires menés en partenariat.

« C'est beaucoup plus efficace de faire avec la ville et la métropole de Lyon. Il y a eu un alignement politique qui a fait qu'on a commencé à travailler ensemble, et aussi un contexte où on arrive à travailler avec la préfecture qui est un service local de l'Etat. » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

Enfin, le lancement d'une dynamique métropolitaine est aussi un enjeu qui a été soulevé. En effet, les acteurs intentionnels interrogés ont fait part de leur souhait d'avoir le soutien des autres villes membres de leur métropole. Ils espèrent une répartition plus équitable de l'accueil sur le territoire métropolitain. En effet, les villes-centres concentrent la majorité des personnes exilées et sont les principales touchées par la saturation du marché du logement et des dispositifs d'hébergement. Pour les acteurs interrogés, il serait donc plus pertinent de changer d'échelle afin de lutter efficacement contre le sans-abrisme.

²² La métropole de Lyon détient les compétences du département. Elle est donc l'échelle de régulation du SIAO et doit permettre la mise en œuvre d'un dispositif de veille sociale. De plus elle détient la compétence de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE).

« On a appris la dimension métropolitaine car il y a un autre enjeu pour nous villes, c'est que d'autres villes nous accompagnent » (Rennes, élu collectivité, 30/05/2022)

« Dans cette question de politique d'accueil et d'hospitalité, il y a l'enjeu de peser auprès des autres villes et de la métropole pour que tout le monde joue le jeu » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

« Le problème pour moi, la question doit forcément être traitée à l'échelle métropolitaine, voir nationale. A cette échelle là en tout cas, oui, pour moi on peut résoudre cette problématique [en parlant du sans-abrisme]. » (Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022)

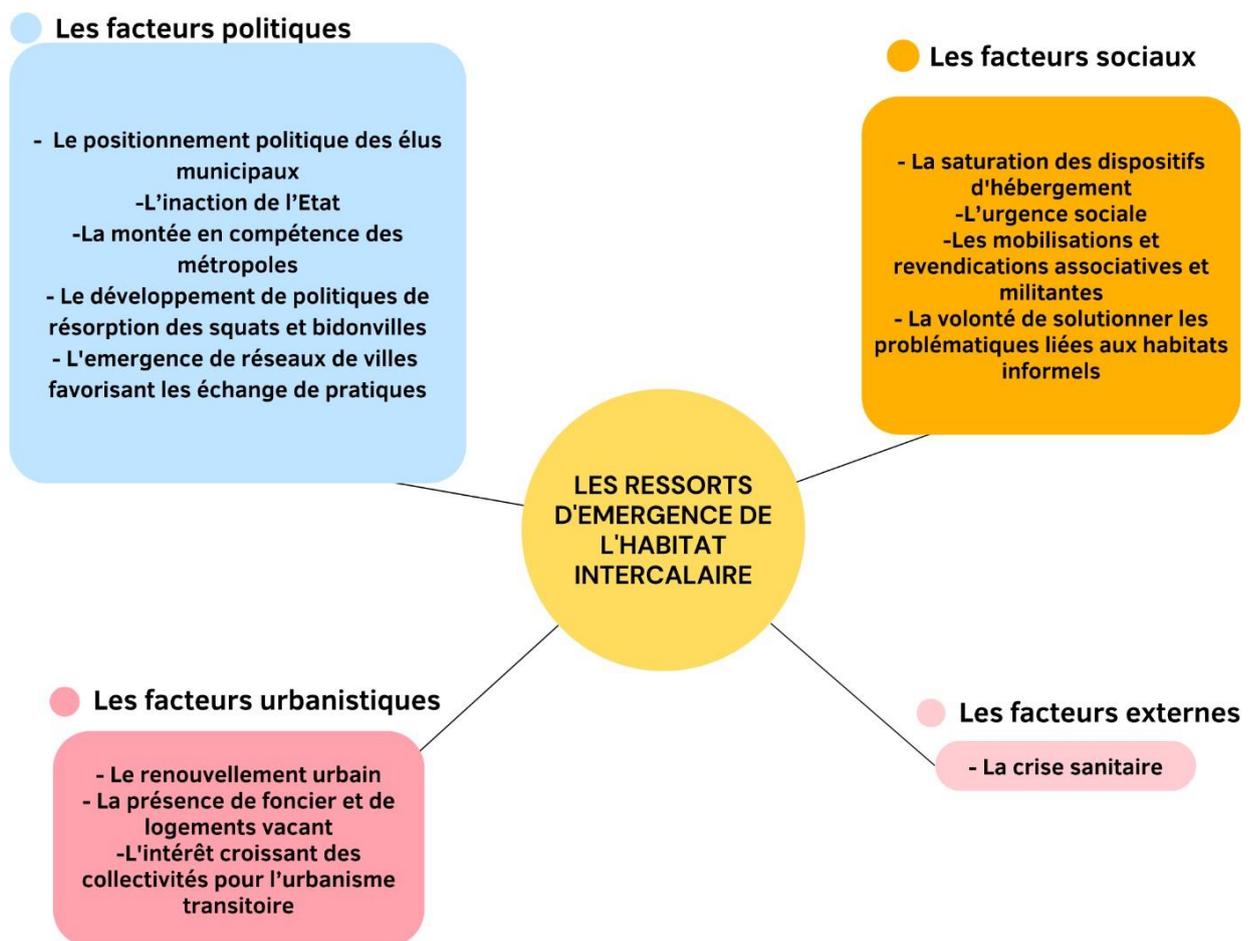
Ainsi les enjeux multiples relatifs à l'implication des métropoles a été un point saillant dans l'analyse du discours des acteurs institutionnels, bien qu'il ne fût pas spécifiquement évoqué par les acteurs associatifs. Toutefois, la montée en compétences des métropoles marque une évolution certaine, puisque l'on peut aujourd'hui dire qu'elles ont investi le domaine de l'habitat et de l'action sociale. Ainsi les villes de Rennes et de Villeurbanne ont su se saisir de cette opportunité pour consolider et complémentariser leurs compétences dans ces domaines, tout en accélérant la mise en œuvre partenariale des projets.

Synthèse partie analytique

Cette partie, s'est attachée à mettre en avant la richesse des matériaux récoltés en entretien pour mieux comprendre les représentations et pratiques des acteurs de projets. Elle a permis tout d'abord de montrer que l'habitat intercalaire est un modèle non-uniformisé que les acteurs s'approprient. Puis, de montrer que le déploiement de ce type de projets entretient des liens avec les problématiques liées aux habitats informels. Les résultats montrent aussi que ce nouveau modèle engendre des prises de positions politiques autour de l'application des principes de l'action sociale, malgré les réalités complexes de terrain. En effet, l'habitat s'inscrit et s'articule avec des politiques existantes, dont il est nécessaire de s'accommoder. Enfin le soutien de l'échelon métropolitain représente un enjeu clé pour l'accompagnement des villes et la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre le sans-abrisme sur le long terme.

Pour conclure cette partie basée sur l'analyse des discours et pratiques des acteurs, le schéma suivant ambitionne de faire la synthèse des facteurs qui ont accompagné l'émergence de projets d'habitats intercalaires dans les villes de Rennes et de Villeurbanne. Pour précision, ce dernier n'est pas exhaustif, puisqu'il est basé uniquement à partir d'éléments qui ont été mentionnés par les acteurs de projets lors des entretiens. L'enjeu de ce dernier est plutôt de dresser une typologie de facteurs d'émergence pour comprendre quelles sont la nature des ressorts qui ont permis le déploiement de projets.

Figure 7 : Schéma récapitulatif des ressorts d'émergences de l'habitat intercalaire



Auteur : Margaux DURAN Y GONIN

Conclusion

Ce mémoire s'est attaché à montrer que l'habitat intercalaire amène aujourd'hui à des réflexions et à des mutations de la fabrique urbaine. Grâce aux moyens d'action développés par le secteur associatif et militant, il se saisit de la vacance, en prenant désormais en compte les temps interstitiels du renouvellement de la ville. Dans un contexte d'intérêt grandissant pour l'urbanisme transitoire, il devient un outil à destination des collectivités territoriales, visant à répondre aux problématiques de sans-abrisme sur leur territoire.

En lien direct avec les engagements politiques des élus locaux, ce nouveau modèle d'hébergement accompagne la montée en compétences des collectivités territoriales, notamment les villes et métropoles. Pensé comme une réponse politique à la problématique des habitats informels, il induit des croisements novateurs entre le secteur de l'action sociale et celui de l'urbanisme. Enfin il amène des acteurs multiples (villes, métropoles, associations, CCAS, promoteurs etc.) à travailler dans une logique partenariale, pour développer ensemble des nouveaux dispositifs d'hospitalité territoriale. L'habitat intercalaire est une pratique en construction, qui a donc un effet transformatif sur les pratiques des acteurs du projet, et les politiques publiques locales.

Ainsi, grâce aux revendications sociales portées par le milieu associatif et militant, l'habitat intercalaire tend à renouer avec les valeurs d'inconditionnalité et de continuité. Plus encore, la mise en œuvre de projets amène à des engagements politiques relatifs à l'application de ces principes, au sein des collectivités territoriales. Dans un désir de rendre la ville plus inclusive, ce nouveau modèle tend à s'opposer avec les logiques d'arbitrage basées sur la situation administrative des individus. En revanche, l'habitat intercalaire est pour l'heure une solution temporaire qui ne remplace pas l'accès à un logement pérenne. Ce modèle peine à garantir l'accès au logement de toutes et tous, car il est aussi influencé par les politiques de régularisation nationale. En effet l'habitat intercalaire s'intègre de fait dans plusieurs politiques existantes, avec lesquelles il doit composer.

Né d'un besoin profond de travailler sur la mise à l'abri inconditionnelle, il apparaît toutefois comme un modèle porteur d'espoir pour les acteurs qui gravitent autour de sa mise en œuvre. En créant des ponts inédits entre action sociale et urbanisme, il montre que l'intégration des problématiques sociales dans les pratiques de l'aménagement du territoire est possible.

Mais quelles projections futures peut-on espérer pour l’habitat intercalaire ? En tant que modèle récent, de nombreux enjeux résident dans sa diffusion et sa pérennisation. En effet, si pour l’heure son déploiement repose principalement sur des associations qui se démènent au quotidien et l’engagement d’une poignée d’élus, on ne peut nier le fait que l’alternance politique des prochaines élections municipales prévues en 2026, représente un risque quant à la pérennité de cette pratique. Dans un contexte de baisse des dotations accordées aux collectivités et des subventions octroyées aux associations, un réel portage politique et technique à l’échelle nationale et métropolitaine apparaît donc comme une condition *sine qua non* pour sortir rapidement de ce cadre expérimental. Enfin, peut-être que les polémiques liées à l’accueil différencié des exilées en provenance d’Ukraine va permettre de relancer le débat sur l’inconditionnalité de l’accueil en France et pousser les pouvoirs publics à agir pour l’ouverture de nouveaux lieux d’accueil inconditionnel.

Bibliographie

Publications scientifiques

Aguilera, T. & Vitale, T. (2015). Bidonvilles en Europe, la politique de l'absurde. *Revue Projet*, 348, 68-75. <https://doi.org/10.3917/pro.348.0068>

Allal, T., Buffard, J.-P., Marié, & M. Regazzola, T. 1977. *Situations migratoires : la fonction-miroir*, Paris : Éditions Galilée.

Ancelovici, M. & Emperador Badimon, M. (2019). Résister à la crise sur le pas de la porte : la lutte contre la dette et pour le droit au logement en Espagne. *Mouvements*, 97, 94-103. <https://doi.org/10.3917/mouv.097.0094>

Flamant A. et Lacroix T. (Dir), Dossier « « Villes et territoires accueillants » en France et ailleurs », *Migrations Société*, vol. 33, n°185, 2021

Baleo, M. (2018). *Villes européennes et réfugiés : un laboratoire du logement abordable et de la résilience urbaine*.

Ballain, R. (2011). Quelles perspectives pour les personnes privées de logement ? *Regards croisés sur l'économie*, 9, 59-70. <https://doi.org/10.3917/rce.009.0059>

Bergeon, C., Clery, A., Hoyez, A.-C., & Viellot-Tomic, F. (2019). Retour sur une expérience de logement des migrants : le conventionnement du squat des Jardins de la Poterie à Rennes. *Métropolitiques*. <https://metropolitiques.eu/Retour-sur-une-experience-de-logement-des-migrants.html>

Bergeon, C. (2014). Habiter l'éphémère. Le squat comme lieu de vie et comme ressource dans les parcours de migrants internationaux. *Travaux et documents*, 8.

Bernardot, M. 2005. *Déplacer et loger les indésirables, sociologie du logement contraint*. Colloque *Mobilité, précarité, hospitalité : héritages et perspectives du logement en Europe*, Université Paris Nanterre.

Blanc-Chaléard, M.-C. 2006. *Les immigrés et le logement en France depuis le XIXe siècle. Une histoire paradoxale*, Hommes et migrations

Borgetto, M. (2019). La décentralisation des politiques sociales en question(s). *Regards*, 56, 51-66. <https://doi.org/10.3917/regar.056.0051>

Bouillon, F., (2009), *Les mondes du squat*, Paris, Presses Universitaires de France - PUF.

Bourgeois, L., & Roche, E. (2022). *Habitats informels et migrations : 10 ans de résorption des bidonvilles en France (2011-2021)* [Text]. Géocarrefour; Association des amis de la Revue de Géographie de Lyon. <https://journals.openedition.org/geocarrefour/17722>

Brousse Cécile. Devenir sans-domicile, le rester : un problème lié à l'accès au logement ou à la rupture des liens sociaux et familiaux ? In: *Economie et statistique*, n°391-392, 2006

Brugère, F., 2021, *Pour une métropole hospitalière*, Paris, Stipa.

Brugère, F. et Le Blanc, G. (2018). *La fin de l'hospitalité L'Europe, terre d'asile ?* Flammarion.

Chaput-Le Bars, C. & Morange, A. (2014). Le *Housing-first* : L'expérimentation à la française. *Le Sociographe*, 48, 67-77. <https://doi.org/10.3917/graph.048.0067>

Chenevez, I. (2018). Le temporaire dans l'espace public : *passer de la contrainte à la ressource !*. *Les Cahiers du Développement Social Urbain*, 67, 42-44. <https://doi.org/10.3917/cdsu.067.0042>

Clavé-Mercier, Alexandra, et Martin Olivera. « Une résistance non résistante ? Ethnographie du malentendu dans les dispositifs d'«intégration» pour des migrants roms », *L'Homme*, vol. 219-220, no. 3-4, 2016, pp. 175-207.

Damon, J. Qui dort dehors ? Éditions de l'Aube, pp.160, 2020

Dietrich-Ragon, P. (2011). Le logement intolérable : habitants et pouvoirs publics face à l'insalubrité. *Le lien social*, 316.

Dietrich-Ragon, P. (2017). Aux portes de la société française. Les personnes privées de logement issues de l'immigration : *Population*, Vol. 72(1), 7-38. <https://doi.org/10.3917/popu.1701.0007>

Détrie, N. & Pignot, L. (2016). Des occupations temporaires comme espaces d'expérience collective. *L'Observatoire*, 48, 46-48. <https://doi.org/10.3917/lobs.048.0046>

Bully, É. (2019). Repenser les politiques du logement à l'aune des nouvelles formes de sans-abrisme. *Metropolitique*. <https://metropolitiques.eu/Repenser-les-politiques-du-logement-a-l-aune-des-nouvelles-formes-de-sans.html>

Furri, F. (2017). Villes-refuge, villes rebelles et néo-municipalisme. *Plein droit*, 115, 3-6. <https://doi.org/10.3917/pld.115.0003>

Gardella, E. (2014). L'urgence comme chronopolitique. *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, 19, Article 19. <https://doi.org/10.4000/temporalites.2764>

Harvey, D. (2011), *Le Capitalisme contre le droit à la ville. Néolibéralisme, urbanisation, résistances*, Éditions Amsterdam, Paris.

Havard Duclos B. (2016), « Propriété d'usage et propriété collective – comment les squats collectifs, dans leur diversité, remettent-ils en cause la propriété privée ? », in Sylvette Denèfle (dir.), *Repenser la propriété. Des alternatives pour habiter*, Rennes, PU Rennes, pp. 165-174.

Jaillet-Roman, M. (2005). La crise du logement : la fin d'un modèle ?. *Empan*, n^o 60, 74-81. <https://doi.org/10.3917/empa.060.0074>

Jenkinson, M. (2010). Étranger, SDF : une double précarité. *Plein droit*, 86, 20-

23. <https://doi.org/10.3917/pld.086.0020>

Lacroix, T. (2020). Réseaux de villes hospitalières : un panorama global. OpenEditionJournals <https://doi.org/10.4000/e-migrinter.2281>

Lascoumes, P., Le Galès, P. (2018). *Sociologie de l'action publique*. Armand Colin.

Lendaro, A., Rodier, C. & Vertongen, Y. (2019). *La crise de l'accueil: Frontières, droits, résistances*. Paris: La Découverte.

Levêque, A. (2008). Chapitre 2. La sociologie de l'action publique. Dans : Marc Jacquemain éd., *Épistémologie de la sociologie: Paradigmes pour le XXI^e siècle* (pp. 53-67). Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur. <https://doi.org/10.3917/dbu.jacqu.2008.02.0053>

Fraszczak, L. (2018). *Le logement d'abord : concepts, états des lieux en enjeux pour l'applicabilité aux centres d'hébergement* [Mémoire].

Mathieu, L. (2007). L'espace des mouvements sociaux. *Politix*, 77, 131-151. <https://doi.org/10.3917/pox.077.0131>

Mitchell, D. (2020). *Mean Streets : Homelessness, Public Space, and the Limits of Capital*. University of Georgia Press.

Olivera, M. (2011). *Roms en (bidon)villes: Quelle place pour les migrants précaires aujourd'hui ?*. Éditions Rue d'Ulm. <https://doi.org/10.3917/ulm.olive.2011.01>

Paquet, M. (2017). Aux États-Unis, des villes sanctuaires. *Plein droit*, 115, 11-14. <https://doi.org/10.3917/pld.115.0011>

Péchu, C. (2010). *Les squats*. Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.pechu.2010.01>

Ribémont, T. (2016). Sous conditions et sous contraintes : l'hébergement des demandeurs d'asile en France : Retour sur la loi du 29 juillet 2015. *Sens-Dessous*, 17, 5-14. <https://doi.org/10.3917/sdes.017.0005>

Soulié, C. (1997). Le classement des sans-abri. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 118, 69-80. <https://doi.org/10.3917/arss.p1997.118n1.0069>

Rapports et guides d'organisations

AFFIL. (2019). *Habitats intercalaires : Suivez le guide !* http://www.afil.fr/uploads/4/2/0/7/42072013/afil_-_habitats_intercalaires-suivez_le_guide_-_conseils_et_pratiques_inspirantes_1.pdf

ANVITA. (2022). *Guide pour une France accueillante : des pratiques territoriales inspirantes*. <https://www.anvita.fr/fr/outils/ressources-anvita/detail/guide-pour-une-france-accueillante-des-pratiques-territoriales-inspirantes>

ANVITA. (2021). *Accueil inconditionnel : quelles compétences des collectivités territoriales ?* <https://www.anvita.fr/fr/outils/ressources-anvita/detail/guide-des-competences-des-collectivites>

APUR, 2021, *Hébergement d'urgence : approches nouvelles, projets hybrides – Des exemples dans la Métropole du Grand Paris*, Paris, APUR.

CNDHR. (2022). *Résorber dignement les bidonvilles*. https://www.secoures-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/rapport_2022_cndh_romeurope.pdf

CNDHR. (2019). *Les élus face à la résorption des squats et bidonvilles*. https://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2019/10/DOSSIER_Les-élus-locaux-face-à-la-résorption-des-squats-et-bidonvilles_FINAL.pdf

CNDHR. (2017). *20 propositions pour une politique d'inclusion des personnes vivant en bidonvilles et squats*. https://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2017/02/Rapport_2017_20-propositions-1.pdf

DIHAL. (2015). *L'habitat temporaire : une solution d'hébergement*. <https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2016/06/habitat-temporaire-ecran.pdf>

DIHAL (2018). *Plan quinquennale pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrimsse*. https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette_1da_4p_vf.pdf

DRIHL. (2019). *Résultats de l'enquête 2019 « une nuit donnée » dans les structures de renfort hivernal*. <https://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019-12-05-une-nuit-donnee.pdf>

Fondation Abbé Pierre. (2022, février). *L'état du mal logement en France* (n°27).

Fondation Abbé Pierre. (2021, février). *L'état du mal logement en France* (n°26).

Forum Réfugiés. (2022). *L'asile en France et en Europe. Etat des lieux 2022*.

Fédération des Acteurs de la Solidarité. (2021). *Les oubliés du droit d'asile : Enquête sur les conditions de vie et l'accès aux droits des exilés fréquentant 5 structures d'accueil à Paris*.

Fédération des Acteurs de la Solidarité. (2019). *Grand angle : l'inconditionnalité un socle à préserver* (Magazine N°19).

Fédération des Acteurs de la Solidarité. (2019, avril). *Grand angle : L'inconditionnalité, un socle à préserver* (Le magazine de la fédération des acteurs de la solidarité n°19).

https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2020/06/F19_web-1.pdf

HCLDP. (2018). Le principe d'accueil inconditionnel au regard de la jurisprudence.

<https://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/le-principe-de-laccueil-inconditionnel-au-regard-de-la-j.pdf>

HCLPD. (2013). *Accéder et se maintenir en hébergement d'urgence*.

<https://www.jurislogement.org/wp-content/uploads/2017/02/JURISLOGEMENT-Acc%C3%A8s-et-maintien-en-h%C3%A9bergement-durgence-Avril-2013.pdf>

Sites internet

Dossier complet – Commune de Villeurbanne (69266) | Insee. (s. d.). Consulté 10 mars 2022,

à l'adresse <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-69266>

Comparateur de territoires – Commune de Rennes (35238) | Insee. (s. d.). Consulté 10 mars

2022, à l'adresse <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1405599?geo=COM-35238>

Histoire – Les Grands Voisins Saint-Vincent-de-Paul. (s. d.). Consulté 17 juillet 2022, à

l'adresse <https://lesgrandsvoisins.org/histoire/>

Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme. (s. d.). Commission Européenne.

Consulté 17 juillet 2022, à

l'adresse <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1550&langId=fr&preview=cHJldkVtcGxQb3J0YWwhMjAxMjAyMTVwcmV2aWV3>

Vidéos

Pop'sciences Mag.(2019). *Opportunités et limites de l'urbanisme transitoire : entretien avec Michel Lussault* [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/c/PopSciences/videos>

Un Toit Pour Tous. (2021). *Utiliser les transitions urbaines : une solution adaptée pour loger les plus vulnérables?* [Vidéo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=qukCH038ZUw>

Table des tableaux et figures

Figure 1 : Schéma de l'accompagnement dans le Logement d'abord.....	25
Figure 2 : Banderole affichée à l'ouverture du squat de la Poterie	32
Figure 3 : Fiche ville N°1 – La ville de Rennes	33
Figure 4 : Fiche projet N°1 – Les Jardins de la Poterie.....	35
Figure 5 : Fiche ville N°2 – La ville de Villeurbanne	40
Figure 6 : Fiche projet N°2 – Le Château Gaillard	42
Figure 7 : Schéma récapitulatif des ressorts d'émergence de l'habitat intercalaire	71
Tableau 1 : Anonymisation des entretiens	30

Annexes

Annexe 1 – Fiche synthétique sur l'origine des données exploitées

Les entretiens semi-directifs formels :

- Villeurbanne, élu collectivité, 16/03/2022
- Villeurbanne, association, 20/04/2022
- Rennes, élu collectivité, 30/05/2022
- Rennes, agent collectivité, 30/05/2022
- Rennes, association, 02/03/2022

Les observations participantes dans le cadre de mon apprentissage

- Réunions (temps d'échanges sur l'organisation des Nuits de la solidarité, sur le plan grand froid, sur les lieux municipaux d'accueil inconditionnel etc.)
- Discussions informelles (dans le cadre de visites de centres d'accueils, de restitution de projets de diagnostic, d'évènements organisés par les collectivités.)
- Groupes de travail et temps d'échanges à destination des collectivités
- Mails échangés avec des adjoints et agents
- Échanges dans le cadre de projets de cartographie des services et compétences des collectivités
- Co-écriture de tribunes avec des élus et agents territoriaux

La participation volontaire à des évènements

- Semaine de l'hospitalité organisée par la métropole du GrandLyon, (15/10/2021) - (conférences et ateliers de travail)
- Débat public sur l'application de la loi de réquisition organisé par le DAL38 (11/02/2022)
- Journée européenne de la lutte contre le sans-abrisme : la parole aux territoires, organisée par la métropole GrandLyon (conférences et visite du Château Gaillard) (01/03/2022)

La participation volontaire à des webinaires

- Groupe de travail #2 *Habitat intercalaire* organisé par l'ANVITA (07/10/2021)
- Conférence *Quel(s) rôle(s) pour les réseaux de villes dans les politiques locales d'hospitalité ? Regards d'élus*, organisé par l'institut de Sciences politiques de Lyon (18/11/2021)
- Conférence *Accès inconditionnels aux droits* organisée par l'Alliance migrations (22/04/2022)

Les ressources littéraires :

- Voir bibliographie (p72)

Annexe 2 - Grille d'entretien

(Durée prévue : entre 1h et 1h30)

Contexte local/structure/personne

- Pourriez-vous vous présenter ?

- Quelles sont les missions de votre structure au regard de la mise à l'abri ?
- Quelles sont selon vous les principales problématiques du sans-abrisme et de l'hébergement dans votre territoire ?

Habitat intercalaire

Panorama global

- Comment et pourquoi avez-vous commencé à vous intéresser à l'habitat intercalaire ?
- Pouvez-vous me décrire la mise en œuvre d'un projet d'habitat intercalaire
- Existe-t-il des tensions avec des acteurs publics qui ne participent pas directement au projet mais ont une compétence qui peut impacter ? (Préfecture, département, métropole...)
- Quels outils et dispositifs existants sont utilisés pour la mise en œuvre des projets d'habitat intercalaire ?

Inconditionnalité

- Quelle procédure est mise en place pour déterminer les publics qui seront hébergés ?
- Existe-il des critères de priorité pour déterminer les personnes qui bénéficieront de cet hébergement ? Lesquels ?
- Quelles sont les caractéristiques de la population d'un projet d'habitat intercalaire ?
- Selon votre structure, est-il plus pertinent de mettre en œuvre des projets pour des publics spécifiques (ex MNA, femmes isolées) ou de favoriser la mixité des publics et des parcours ? Pourquoi ?
- Comment situez-vous l'habitat intercalaire par rapport à d'autres formes d'hébergement d'urgence existants ? (CHU, CHR, logement, hébergement...)
- Quels avantages ou inconvénients présente l'habitat intercalaire pour les personnes ?
- Est-ce qu'il y a des avantages / inconvénients pour les acteurs publics liés à la gestion du fonds immobilier public ou privé ?

Continuité

- Avez-vous déjà connaissance d'un dispositif ayant pris fin ? Si oui pourriez-vous me parler des solutions de logement/hébergement proposées aux bénéficiaires ?
- Est-ce que l'accompagnement a pu continuer pour ces personnes ?

Articulation avec les politiques et dispositifs existants

- Comment l'habitat intercalaire peut s'inscrire dans des politiques ou dispositifs existants : d'urbanisme ou politiques sociales de l'habitat ?
- Que pensez-vous de la politique du Logement d'abord ?

La vacance

- Pensez-vous que la mobilisation des logements et équipement vacants peut répondre aux enjeux actuels d'hébergement des personnes sans-abri ?
- Que pensez-vous des mobilisations pour la réquisition des logements/équipements vides ?
- Quelles seraient, selon vous, les avantages et les limites des réquisitions par rapport à l'habitat intercalaire ?

Spécificités de la ville

- Est-ce qu'il y a une dynamique locale, une montée en puissance de l'habitat intercalaire ou plus généralement des actions contre le sans-abrisme sur votre territoire ?
- Y-a-t-il toujours des expulsions sans relogement sur votre territoire ?
- Est-ce qu'il y a un changement dans l'investissement de certains acteurs publics ?
- Quelles sont les perspectives de l'implication des acteurs publics, selon vous ?

Focus projet (à adapter en fonction des informations manquantes)

- Exemples d'informations recherchées : durée, nombre de personnes accueillies, profil des accueillies, localisation, budget, gestion de la fin du dispositif, inscription territoriale, accompagnement proposé, inscription dans un projet plus large etc.
- Exemples de supports recherchés : photos, plans, fiches techniques, rapport, présentation etc.