



MIGRATION · ÉQUITÉ · INTERCULTURALITÉ

RAPPORT D'ÉTUDE DE PRÉCONISATIONS L'ACCÈS AU LOGEMENT DES ÉTRANGERS PRIMO ARRIVANTS

2022

Une étude réalisée par le Pôle Accès au Droit de l'ADATE
Association Dauphinoise pour l'Accueil des Travailleurs Étrangers

Avec la contribution financière de la DIAIR
Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés

Avec la contribution financière de Grenoble Alpes Métropole



LES RESSOURCES
DE L'ADATE

96, rue de Stalingrad 38100 Grenoble

RAPPORT D'ÉTUDE DE PRÉCONISATIONS : L'ACCÈS AU LOGEMENT DES ÉTRANGERS PRIMO ARRIVANTS

INTRODUCTION	4
Genèse du projet	4
1. Pourquoi organiser des ateliers spécialement dédiés à la lutte contre les freins à l'accès au logement des primo-arrivants ?	5
2. Synthèse des freins à l'accès au logement des étrangers primo-arrivants identifiés dans notre rapport de diagnostic	7
3. Composition des ateliers de réflexion	8
4. Organisation des ateliers	9
5. Méthodologie utilisée	10
Bilan synthétique des ateliers	11
Grands axes de préconisations transversales	12
Choix opérés pour la restitution et plan	14
I. LES PROBLÉMATIQUES DIRECTEMENT LIÉES	
1. À LA SITUATION D'IMMIGRATION	15
1. La non-maitrise du français par une partie des primo-arrivants	16
A. Freins induits	16
A.1 Les difficultés de communication	16
A.2 Les difficultés liées à l'insuffisance, l'incohérence ou les problèmes d'articulation entre les différents dispositifs dédiés à l'apprentissage du français	17
B. Préconisations des acteurs	17
2. Les conséquences médicales des circonstances de la fuite, du parcours d'exil, et/ou de la période d'errance consécutive à l'arrivée en France	18
3. Les préjugés « écrans »	19
A. Freins induits	19
B. Préconisations des acteurs	20
II. LES PROBLÉMATIQUES LIÉES À LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCUEIL ET DE L'ACCOMPAGNEMENT VERS ET DANS LE LOGEMENT DES PRIMO-ARRIVANTS	21
La problématique de l'autonomie financière	22
A. Freins induits	22
B. Préconisations des acteurs	22
Les difficultés liées à la précarité administrative des personnes accompagnées	23

1.	La complexité du régime juridique	23
A.	Freins induits	23
B.	Préconisations des acteurs	23
2.	La précarité réelle ou projetée du droit au séjour	24
A.	Freins induits	24
B.	Préconisations des acteurs	24
3.	L'opacité et les dysfonctionnements de l'administration préfectorale en tant que compétente pour reconnaître et constater le droit au séjour des primo-arrivants	25
A.	Freins induits	25
B.	Préconisations des acteurs	26
4.	L'inaccessibilité et le manque de formation des administrations compétentes	27
A.	Freins induits	27
B.	Préconisations des acteurs	27
4.	Les freins liés à l'incompatibilité des demandes des bailleurs sociaux avec certaines situations administratives	28
A.	Freins induits	28
B.	Préconisations des acteurs	28
	Le manque de lisibilité et de cohérence globale des dispositifs	29
1.	Manque de lisibilité des dispositifs et du tissu partenarial	29
A.	Freins induits	29
B.	Préconisations des acteurs	30
2.	La prise en compte insuffisante du rythme spécifique à chaque personne dans les dispositifs d'accompagnement au logement	31
A.	Freins induits	31
B.	Préconisations des acteurs	32
	Pour aller plus loin	33

INTRODUCTION

Genèse du projet

L'action dont les conclusions sont synthétisées dans ce document est née d'un partenariat entre le Pôle d'Accès au Droit de l'ADATE, association iséroise spécialisée dans l'accueil et l'accompagnement du public étranger, et Grenoble Alpes Métropole, dans le cadre du contrat territorial d'accueil et d'intégration des réfugiés signé entre l'Etat et Grenoble Alpes Métropole et dans le cadre du contrat de ville de Grenoble Alpes Métropole.

Ce projet visait deux objectifs :

- Recueillir les retours et préconisations de l'ensemble des acteurs dont tout ou partie des missions consistent à faire le lien entre l'utilisateur et son parcours vers et dans le logement. Nous sommes en effet convaincus que les professionnels de terrain sont par définition les mieux placés pour constater les éventuels dysfonctionnements dans la mise en œuvre des dispositifs d'insertion, mais surtout pour identifier des préconisations afin d'y remédier. Il s'agissait donc d'offrir à un panel de professionnels un espace de réflexion dans le cadre d'ateliers d'étude de préconisations ;
- Former les acteurs au régime juridique encadrant l'accès au logement des ressortissants étrangers.

La compilation des retours des participants aux ateliers d'études de préconisations est l'objet du présent rapport, qui servira également de base à des échanges avec les administrations, structures et autres interlocuteurs pertinents identifiés à partir des pistes d'amélioration préconisées.

1. Pourquoi organiser des ateliers spécialement dédiés à la lutte contre les freins à l'accès au logement des primo-arrivants ?

Le Pôle d'Accès au Droit de l'ADATE a intensément développé, ces dernières années, son activité de support technique en droit des étrangers aux acteurs du travail social et de l'insertion professionnelle, ce, suite au constat de l'augmentation exponentielle de la fréquentation de nos dispositifs d'information et d'orientation en droit des étrangers par ces acteurs. Le droit des étrangers est en effet une matière complexe, qui intervient dans pratiquement chacun des aspects de la vie sociale des personnes concernées ; ces règles s'insèrent donc, logiquement, dans le travail d'accompagnement social et vers l'emploi de ces usagers.

Nous avons donc multiplié les actions de support et de coopération avec les structures d'accompagnement social et vers l'emploi, à travers la délivrance de formations mais également la conception de dispositifs créatifs, tels que la mise à disposition de l'une de nos juristes au sein de l'équipe d'une association d'accompagnement en milieu ouvert, ou encore la participation à des programmes d'insertion globale. En 2019, notre équipe a pu faire valoir son expertise au côté des acteurs de l'accompagnement social et vers l'emploi et obtenu, en partenariat avec la Direction de l'intégration et de l'accès à la nationalité (DIAN), qui dépend du ministère de l'intérieur, le financement d'un travail de diagnostic relatif aux difficultés récurrentes auxquelles sont confrontés les acteurs du travail social et de l'insertion professionnelle accompagnant les étrangers primo-arrivants dans l'accès à leurs droits. Nous avons donc établi un rapport de diagnostic à partir des données recueillies dans le cadre de nos permanences nationales téléphoniques (à travers la ligne « info-droits-migrants), électroniques (par notre site internet « info-droits-etrangers.org »), mais également de nos permanences physiques, assurées sur l'ensemble du département.

Ce travail de diagnostic nous a permis de constater **qu'une dimension importante des difficultés auxquelles sont confrontés les acteurs qui accompagnent les primo-arrivants dans l'accès à leurs droits se cristallisent autour du passage de l'hébergement temporaire (qu'il s'agisse de l'hébergement d'urgence de droit commun ou de l'hébergement spécifiquement dédié aux demandeurs d'asile) au logement pérenne de ces usagers.**

Les différents acteurs concernés déplorent également le manque de fluidité entre les différentes administrations concernées, ainsi que les difficultés à identifier les différents dispositifs d'aide à l'accès au logement, leurs conditions d'accès, les acteurs impliqués, leurs missions exactes...

En tant que juristes, nous ne sommes évidemment pas à même de proposer des solutions à ces différentes problématiques, qui dépassent largement notre compétence.

Les difficultés relevées tiennent également à la diversité des acteurs qui font le lien entre la personne et l'élaboration de son projet d'installation. En effet, l'accès au logement est une problématique étroitement liée, pour les personnes primo-arrivantes, à d'autres problématiques, et notamment :

- à leur droit de mener une vie familiale normale (la coordination entre les procédures d'attribution d'un logement et de regroupement/réunification familiale se heurtant en pratique à de nombreux obstacles) ;
- à leur parcours d'insertion professionnelle (la stabilisation de ce dernier étant souvent extrêmement compliquée en l'absence d'un logement stable) ;

- aux éventuelles difficultés d'accès aux prestations sociales auxquelles sont régulièrement confrontées les personnes primo arrivantes, essentiellement liées aux difficultés de coordination entre l'administration préfectorale, compétente en matière de délivrance des documents de séjour, et la caisse d'allocations familiales ;
- à la persistance de discriminations liées à la nationalité et/ou la religion réelles ou supposées notamment s'agissant de l'accès au pôle locatif privé de ce public.

Les acteurs amenés à se heurter aux différents freins à l'accès au logement des usagers primo-arrivants sur un territoire donné sont donc nombreux et exercent des missions extrêmement diverses. Il n'existe pourtant pas d'espace spécifiquement dédié à la rencontre et à la réflexion collective de ces acteurs sur ces problématiques.

Nous avons donc décidé, en partenariat avec Grenoble Alpes Métropole, de créer ces espaces de réflexion, sous la forme de deux journées dédiées à l'étude de préconisations basées sur l'expérience et le quotidien professionnelle des acteurs, puis à la montée en compétences de ces acteurs sur le droit au logement des étrangers.

1) <https://www.info-droits-etrangers.org/wp-content/uploads/2021/05/Diagnostic-Acc%C3%A8s-aux-droits-ADATE--MAJ-Nov2020.pdf>

2. Synthèse des freins à l'accès au logement des étrangers primo-arrivants identifiés dans notre rapport de diagnostic¹

Les problématiques identifiées dans la partie de notre rapport de diagnostic dédiée aux difficultés d'accès au logement des primo arrivants s'articulent autour de trois grands axes :

- Les difficultés liées à la communication entre les centres d'hébergements et les instances d'attribution de logements :
 - Absence de représentation dans les commissions d'attribution de logements (CAL) ;
 - Liens dépendant de partenariats aléatoires et souvent informels ;
 - Peu de liens avec le pôle locatif privé ;
 - Identification inégale des professionnels du travail social salariés de bailleurs sociaux susceptible de faire le lien entre les hébergés et le bailleur.
- Les difficultés liées aux modalités d'accompagnement (enchaînement d'accompagnements partiels sans suivi global, fin brutale de l'accompagnement social dans les cas de maintien indu en centre d'hébergement dédié aux demandeurs d'asile, défaut d'orientation pour les situations administratives complexes) :
 - Défaut de diagnostic socio administratif permettant d'identifier les possibles vecteurs de régularisation de la situation administrative ;
 - Problématiques de ressources liées aux pratiques spécifiques des différents centres d'hébergement (demandes de RSA effectuées à différents stades de la procédure de demande d'asile, voire non effectuées en amont de l'obtention du statut, inadéquation entre les ressources projetées et les ressources disponibles liées à certains points spécifiques du droit des étrangers non pris en compte lors des projections ressources) ;
- Les difficultés liées à certaines exigences administratives spécifiques ou de droit commun particulièrement impactantes pour le public primo-arrivant :
 - Problématique de l'avis d'imposition pour l'année précédente, exigé dans le dossier de demande d'attribution, qui fait souvent défaut et décale la complétude du dossier d'une année ;
 - Difficultés liées à la coordination entre les procédures de délivrance de documents de séjour (souvent longues et ponctuées de périodes pendant lesquelles la personne se retrouve sans preuve de son droit au séjour faute de rendez-vous fixé dans les délais par l'administration préfectorale) et de demande de logement social ;
 - Justification de la composition familiale au moment de l'attribution du logement (articulation avec les procédures de réunification ou de regroupement familial).

Ces freins doivent être complétés par les retours, échanges et réflexions des professionnels directement concernés, sur le territoire de la métropole grenobloise, à chaque niveau de la procédure du passage de l'hébergement au logement.

3. Composition des ateliers de réflexion

La composition de ces ateliers était un enjeu crucial, l'intérêt du projet étant de réunir des acteurs aux missions diverses, exerçant dans des structures associatives, institutionnelles, spécialisées, généralistes, en milieu ouvert ou fermé.

Compte tenu des grands axes de problématiques dégagés à travers notre travail de diagnostic, les acteurs pertinents relèvent des catégories suivantes :

- Structures d'hébergement temporaire, dédiées ou non aux demandeurs d'asile (CHU, CADA, SPADA, HUDA). La liste des structures concernées sur le territoire de la métropole a été établie en concertation avec les services de la métropole dédiés à l'insertion et au logement. Ont été identifiées les structures suivantes :
 - ADOMA
 - Entraide Pierre Valdo
 - Loiseau bleu
 - France Horizon
 - Relai Ozanam
 - L'ADATE

Toutes ces structures ont participé aux deux ateliers.

- Acteurs du logement à proprement parler (professionnels de dispositifs dédiés à la problématique du logement, bailleurs, agences de location privées) ; des dispositifs dédiés au logement ont été représentés, néanmoins les acteurs du logement social et les agences privées ne se sont pas mobilisés comme nous l'aurions souhaité, ce malgré plusieurs tentatives de prises de contact avec ABSISE Isère.
- Acteurs institutionnels (Préfecture, DDCS, SIAO) ; si des agents de la préfecture et de la DEETS s'étaient inscrits en amont des ateliers, ils ont finalement annulé leur présence, tout comme trois personnes du SIAO sur le deuxième atelier ; l'une d'entre elles a participé à la demi-journée de sensibilisation.

4. Organisation des ateliers

Initialement cette action devait prendre la forme de deux journées, et chaque journée devait être décomposée comme suit :

- matinée : atelier d'étude de préconisations (réflexion entre acteurs de terrain de l'insertion sur les freins et les pistes d'amélioration identifiées s'agissant de l'accès au logement des primo-arrivants) ;
- après-midi : sensibilisation des acteurs au cadre juridique de l'accès au logement des étrangers.

Afin d'adapter cette action au calendrier de la semaine des réfugiés organisée par Grenoble Alpes Métropole dans le cadre du CTAIR, du 21 au 25 juin 2021, nous avons finalement découpé la première journée en deux demi-journées et l'action s'est déroulée selon le calendrier suivant :

- 25 juin : 1^{er} atelier d'étude de préconisations
- 7 octobre : sensibilisation au régime juridique de l'accès au logement des ressortissants étrangers
- 14 octobre : 2^{ème} atelier de préconisation + sensibilisation au régime juridique de l'accès au logement des étrangers primo-arrivants

5. Méthodologie utilisée

L'objectif était de recueillir les freins, puis pistes d'amélioration, identifiés par les acteurs de terrain depuis leurs prismes respectifs d'intervention.

Chacun des groupes était amené à réfléchir aux deux questions suivantes :

- Quels sont les freins que vous avez pu constater dans le cadre de l'accompagnement d'étrangers primo-arrivants dans leur parcours d'accès au logement ? Et
- Quelles pistes d'amélioration avez-vous pu imaginer pour lever ces freins ?

Pour structurer les échanges et permettre à chacun de s'exprimer, les ateliers étaient organisés selon les grandes lignes suivantes :

1. Les participants sont installés en arc de cercle face à un pan de mur vide (sans affiches/tableau...).
2. Chacun dispose d'un paquet de fiches bristol et d'un marqueur noir.
3. Une fois le contexte et la démarche présentés, la première question est exposée et les participants disposent de 5 à 10 minutes pour proposer leurs idées selon la règle suivante : 1 idée=1 fiche=8 mots maximum en majuscule, au marqueur noir.
4. Une fois le temps écoulé, l'animatrice ramasse l'ensemble des fiches, puis les accroche au mur une par une après s'être assurée que tout le monde en comprend la même chose (en reformulant notamment).
5. Lorsque toutes les fiches sont collées au mur, le groupe réfléchit ensemble à un classement par thématique de l'ensemble des idées proposées, ainsi qu'à des titres correspondant à chacune de ces thématiques.
6. Une fois le classement opéré, l'animatrice prend le mur en photo puis les fiches peuvent être décollées pour laisser place à la question suivante, etc.

(Annexes 2-a à 2-b : Photos des fiches « freins » et « préconisations » des différents ateliers).

Chaque atelier était animé par un binôme ; la personne qui n'interagissait pas avec le groupe au moyen des supports bristol prenait des notes complémentaires lorsque les échanges autour d'une proposition s'y prêtaient.

(Annexe 5 : synthèse des notes prises par les animateurs sur les deux ateliers).

Bilan synthétique des ateliers

La diversité des acteurs intervenant sur un même territoire a permis des échanges et des réflexions particulièrement riches.

Il nous semble important à ce stade de souligner que **les ateliers et les échanges qu'ils ont permis d'initier, constituaient manifestement en tant que tels une réponse à l'un des principaux freins identifiés par l'ensemble des acteurs, à savoir le manque de visibilité sur les dispositifs existants, les missions précises de chacun, et, au sein des dispositifs, l'interlocuteur pertinent à mobiliser sur telle ou telle problématique**. En cela l'action a semble-t-il été particulièrement appréciée et a donné lieu à des échanges y compris informels lors des temps d'accueil et de pause.

Chaque atelier démarrait par un tour de table avec une présentation par chaque participant de ses missions précises, ce qui a permis la création de liens, le recueil de contacts, voire de désamorcer certains malentendus apparemment aggravés par l'insuffisance de temps d'échanges et la méconnaissance induite des contraintes de chacun.

Il est néanmoins dommage que ni l'administration préfectorale, ni la DDETS38, sollicitées à plusieurs reprises sur ce projet, n'aient pu être représentées compte tenu du rôle déterminant de ces acteurs, qui transparaît clairement dans la teneur des échanges qui se sont déroulés lors des ateliers. La mobilisation de ces acteurs constitue le principal axe d'amélioration de cette action ; il convient néanmoins de préciser que chacune de ces institutions a fait l'objet d'informations ciblées et régulière, ayant abouti à l'inscription de plusieurs acteurs, qui se sont finalement désistés pour des raisons diverses. Les trois personnes du SIAO qui devaient participer au deuxième atelier ont été confrontées à une urgence.

Le premier atelier s'est déroulé entre les deux tours des élections départementales et régionales, ce qui pourrait expliquer l'absence de représentation de ces institutions. Il a par ailleurs été planifié relativement peu de temps avant son déroulement afin de correspondre au calendrier de la semaine des réfugiés, ce qui constitue une deuxième piste d'explications.

En revanche le deuxième atelier a fait l'objet d'une communication sur plusieurs mois, avec des rappels réguliers, ciblant les acteurs spécifiquement concernés par les problématiques soulevées par l'accès au logement des ressortissants étrangers. Il serait opportun de réfléchir aux raisons de cette absence ; peut-être une communication par le canal de Grenoble Alpes Métropole aurait-elle rassuré ces institutions sur le cadre du déroulement de l'atelier.

Grands axes de préconisations transversales

Plusieurs thématiques sont ressorties et seront abordées précisément dans le corps de ce rapport.

Il est néanmoins important de souligner la transversalité de plusieurs préconisations, récurrentes tout au long des ateliers, et ayant vocation à solutionner nombre des freins rapportés ici, notamment :

- Créer et entretenir **une interface répertoriant l'ensemble des dispositifs existants, leurs champs d'intervention, les administrations compétentes, et les contacts fiables permettant de les solliciter**, alimentée par chaque acteur du territoire, pour mutualiser les informations et visibiliser les dispositifs ;
- Mener une **véritable réflexion sur les périodes d'attente** auxquelles sont soumis les primo-arrivants dans l'attente du traitement de leur dossier de demande d'asile, de régularisation ou de changement de statut ;
- Penser un **parcours d'insertion personnalisé** intégrant l'ensemble des périodes administratives que les personnes traversent et tenant compte de l'ensemble des éléments à travailler pour lui permettre de s'insérer à l'issue de son accompagnement ; notamment, renforcer l'offre et le réseau de soins psychologiques et travailler à les faire accepter aux personnes, tenir compte de la vulnérabilité induite par la précarité de nombreuses situations (familles séparées, insertion professionnelle précaire) et des difficultés qu'elle implique pour se concentrer sur la préparation à une gestion autonome ;
- Initier une **réflexion sur les baux glissants alliant l'OFII, les bailleurs, l'Etat, le BALD, Grenoble Alpes Métropole, et des représentants des différents dispositifs d'accompagnement sur le territoire** ; cette pratique est plébiscitée par les acteurs présents aux ateliers, pour lesquels elle constitue une réponse adaptée à plusieurs problématiques relevés dans cette étude (notamment la nécessité de penser l'accès et le maintien dans le logement comme un des axes d'un parcours global, personnalisé et cohérent, tenant compte du rythme nécessaire à chacun pour parvenir à une réelle autonomie, ou encore celle de rassurer des bailleurs et agents locatifs inquiets en raison de préjugés mais aussi de la précarité administrative apparente des personnes) ;
- Mener une réflexion sur les différents moyens de **permettre aux personnes de s'impliquer dans leur parcours d'accès au logement et de faire des choix libres et éclairés**. Cette réflexion intégrerait le renforcement des liens entre le public et les bailleurs/agences locatives, y compris en amont de l'accès au logement, mais serait elle-même intégrée à une réflexion plus large, intégrant les personnes concernées, à des manières de penser avec elles les dispositifs d'accueil et d'accompagnement. Cette nécessité est ressortie de plusieurs échanges, des participants questionnant, d'ailleurs, la pertinence de tels ateliers en tant qu'ils n'incluaient pas aux réflexions menées les personnes concernées.

Plus généralement, cette exclusion semble questionner jusqu'au sens même du travail social pour les acteurs, l'accompagnement social étant par définition un travail de « cheminement avec la personne » devant aboutir à la récupération par cette dernière des moyens lui permettant de vivre de manière autonome dans la société qui l'entoure. Or, le simple fait que les usagers étrangers arrivent justement d'un espace socio-culturel « autre » semble justifier qu'ils soient « happés » tout entiers par un enchevêtrement de dispositifs qui s'imposent à eux, ne laissant que très peu de place à l'expression de leurs désirs et plus simplement de leur singularité ;

- Encourager et développer les dispositifs de sensibilisation des acteurs et des usagers à l'interculturalité ;
- **Fluidifier les liens avec les services de la préfecture et des sous-préfectures en charge de l'accueil des étrangers**, pour éviter notamment les ruptures de droits ou les projets d'accès au logement avortés en raison des retards pris par l'administration préfectorale dans le traitement des dossiers, et de l'opacité globale de cette administration aux yeux des professionnels. Notamment, les acteurs ne parviennent pas à obtenir confirmation qu'ils peuvent positionner telle personne sur un logement, alors que c'est le titre de séjour qui n'a pas encore été fabriqué et délivré, mais que le droit au séjour a déjà été constaté et n'est pas remis en cause ;
- Mener une réflexion sur les **opportunités d'extension de l'offre d'interprétariat, par exemple en encourageant le bénévolat** en mobilisant des étudiants étrangers à travers des partenariats avec l'UGA, ou des pairs maîtrisant le français, et en leur proposant une formation transdisciplinaire alliant interculturalité, sensibilisation aux parcours d'exil, aux institutions et aux procédures compétentes en matière d'accueil des primo-arrivants.

Il est intéressant, bien que peu surprenant, de relever **que la plupart de ces axes transversaux de préconisations recourent ceux constatés dans le cadre d'une autre action que nous avons menée dans le cadre, cette fois, d'un partenariat avec la DDETS38, et portant sur les freins et pistes d'amélioration de l'insertion professionnelle des primo-arrivants** (cf. Annexe 4 : rapport d'étude de préconisations sur l'insertion professionnelle des ressortissants étrangers primo-arrivants).

En effet, les liens entre l'accès au logement autonome et l'insertion professionnelle sont étroits, et soulèvent des problématiques souvent concomitantes sur le parcours des primo-arrivants ayant été accompagnés dans les premiers mois de leur arrivée en France.

Choix opérés pour la restitution et plan

Les réflexions des acteurs sont restituées ici au plus proches de la manière dont elles ont été formulées, sans interprétation des auteurs, sauf lorsque la récurrence et la déclinaison multiple d'un des éléments évoqués impliquent de les synthétiser dans une formulation plus englobante.

Lorsque les acteurs soulignent par exemple la complexité du régime applicable, nous ne faisons pas la démonstration de cette complexité, mais relayons uniquement les propos des participants.

De la même manière, les préconisations ont été groupées par thématique et sont parfois redondantes d'une thématique à l'autre, parce que les acteurs les ont pensées comme susceptibles de répondre à plusieurs des freins évoqués et que cette répétition nous a semblé la manière la plus lisible de restituer cette volonté.

Nous avons opté pour un découpage par grandes familles thématiques, elles-mêmes déclinées en sous-groupes de problématiques. Ce découpage permet l'exhaustivité des points abordés mais présente l'inconvénient de rendre moins visible le caractère transversal de nombreux freins et de nombreuses préconisations relevés. Nous avons donc choisi de synthétiser les éléments transversaux dans des axes déclinés dans le titre précédent de la présente introduction, et de les souligner dans le corps de ce document lorsque cela semblait pertinent.

Par ailleurs nous avons choisi de **ne pas inclure dans le corps du rapport les réflexions portant sur l'insuffisance de logements disponibles**, qui ne portent pas spécifiquement sur l'accès au logement du public spécifique que constituent les primo-arrivants.

Ont à cet égard été relevés :

- L'insuffisance de logements disponibles
- Les acteurs parlent de pénurie, d'un système « embolisé ». Ils pointent notamment l'insuffisance de petits et de grands logements (T2 et t4/5).
- Ils relèvent spécifiquement un manque de logements adaptés aux personnes à mobilité réduite, et de logements prioritaires.

Enfin, pour une analyse juridique approfondie des freins déclinés ici par les participants et directement liés à l'application du droit des étrangers, nous vous invitons à [consulter le diagnostic](#) des problématiques auxquelles sont confrontés les travailleurs sociaux qui accompagnent les primo-arrivants dans l'accès à leurs droits :

Pour rendre compte des problématiques soulevées de la manière la plus lisible possible, nous avons choisi de structurer cette restitution autour de deux groupes de thématiques :

- Les freins qui découlent directement de la situation d'immigration, et d'interculturalité induite, seront rapportés dans la première partie de ce document ;
- Les problématiques liées à la mise en œuvre de l'accueil et de l'accompagnement des ressortissants étrangers primo-arrivants feront l'objet de la deuxième partie, et les problématiques soulevées concernent pour partie les bénéficiaires d'une protection internationale en particulier, et plus largement les ressortissants étrangers primo-arrivants.

I. LES PROBLÉMATIQUES DIRECTEMENT LIÉES À LA SITUATION D'IMMIGRATION

Sont recensés ici les freins et suggestions de pistes d'amélioration liés à la rencontre entre des personnes originaires de pays étrangers à la langue et aux codes culturels différents, avec les codes formels ou non qui régissent les interactions sociales en général, et plus singulièrement le cadre de l'accès au logement au sein de la société française.

Ces freins et préconisations ont été découpés en différentes thématiques pour en favoriser la lecture et la compréhension ; il est néanmoins important de souligner la transversalité de certains freins et par suite des idées émises pour les lever. Notamment les réticences des bailleurs sociaux à intégrer une personne étrangère dans un logement s'expliquent rarement par un facteur isolé tel que la langue ; souvent c'est pour un ensemble d'éléments diffus et rarement précisément nommés que l'attribution n'aboutit pas : au-delà de la langue, ce sont les codes présumés non intégrés, les différences culturelles projetées, de mauvaises expériences passées liées à un manque de préparation du projet d'accès au logement qui expliquent ces situations.

1. LA NON-MAÎTRISE DU FRANÇAIS PAR UNE PARTIE DES PRIMO-ARRIVANTS

A. Freins induits

Plusieurs freins ont été relevés en lien avec la non maîtrise du français par une partie des primo-arrivants. Ces freins sont de deux ordres :

- Les difficultés de communication ;
- Les difficultés liées à l'insuffisance, l'incohérence ou les problèmes d'articulation entre les différents dispositifs dédiés à l'apprentissage du français.

A.1 Les difficultés de communication

La non-maîtrise du français pose des problèmes évidents s'agissant à la fois de l'accompagnement vers, de l'entrée dans, et du maintien dans le logement.

Les acteurs l'ont pointée comme un frein direct, qui fait obstacle à un accompagnement avec la personne, à la compréhension précise de ses attentes, de ses besoins, et peut donner lieu à des malentendus qui nuisent, voire porte une atteinte durable au lien de confiance entre la personne accompagnée et le professionnel.

Ils l'ont aussi évoquée comme un frein indirect à travers l'obstacle qu'elle constitue pour accéder à un emploi et bénéficier de ressources propres (cf. *Annexe 5, rapport d'étude de préconisations sur l'insertion professionnelle des ressortissants étrangers*), nécessaires à l'accès et au maintien dans le logement.

Sur ce point l'insuffisance, le coût et le caractère inadapté de l'offre d'interprétariat ont fait consensus au sein des ateliers.

Cela donne lieu à des situations profondément problématiques, telles que :

- faire reposer ce rôle sur les enfants scolarisés ou un membre de la famille/proche/simple connaissance, parfois moyennant rémunération ; dans tous les cas, l'accompagnement est biaisé par les liens entre la personne accompagnée et l'interprète ;
- Les entretiens avec un travailleur social se font d'habitude seuls avec l'utilisateur ; il est fréquent par exemple que les professionnels expliquent aux usagers français ou francophones qu'il est préférable, voire indispensable, de venir seul(e) en entretien, sans enfant, conjoint ou ami, dont la présence pourrait biaiser l'entretien, ou s'agissant des enfants les mettre en situation d'entendre des choses dont il est préférable de les préserver.

Au-delà de ces considérations situationnelles, les acteurs rappellent que l'interprétariat est un métier, et qu'ils constatent que des éléments de l'échange leur échappent lorsque qu'il n'est pas assuré par un professionnel.

La langue est de manière générale un obstacle à l'identification des besoins dans le cadre du parcours d'insertion, et constitue un frein bloquant pour la plupart des employeurs.

Cette problématique se pose à de nombreux endroits des premières années de la personne en France, qu'il s'agisse de ses entretiens liés à son insertion socio-professionnelle, aux procédures de recrutement, mais aussi de l'accès aux soins, notamment psychologiques, souvent nécessités par les traumatismes subis dans le pays d'origine ou sur le parcours migratoire (cf. I.3)

Enfin, les difficultés de compréhension induites compliquent l'implication des personnes dans le projet d'accès au logement qui les concernent en premier lieu, là où la nécessité de penser des manières de rendre les usagers acteurs de leur parcours d'accès au logement a fait l'objet de nombreuses interventions.

A.2 Les difficultés liées à l'insuffisance, l'incohérence ou les problèmes d'articulation entre les différents dispositifs dédiés à l'apprentissage du français

La plupart des dispositifs de Français langue étrangère sont conditionnés au fait que la personne ne justifie pas d'un niveau d'études post bac, ce qui implique que les personnes souhaitant faire valoir un diplôme sont exclues du bénéfice de ces dispositifs. Concrètement plusieurs acteurs ont expliqué avoir fini par conseiller aux personnes de ne pas évoquer leur diplôme pour pouvoir bénéficier de cours de français, et exprimaient leur perplexité sur ce point.

L'insuffisance des cours a été évoquée.

A également été évoquée la « fossilisation dans l'apprentissage du français » constatée chez des personnes bénéficiant de périodes plus ou moins intenses de cours, suivies de longues périodes d'isolement au cours desquelles elles perdent le bénéfice de cet apprentissage.

Le contrat d'intégration républicaine (CIR) et notamment les cours de français inclus ont été pointés pour leur manque de flexibilité ; concrètement plusieurs acteurs ont évoqué des situations de projets d'emploi avortés car incompatibles avec la poursuite du CIR, et à l'inverse d'abandon des cours de langue du CIR pour pouvoir préserver un emploi, source de revenus indispensable pour la personne et éventuellement sa famille.

L'exigence du CIR comme préalable nécessaire à l'entrée en garantie jeune a également été pointée comme un frein.

Enfin les acteurs pointent l'absence, ou l'insuffisance, de dispositifs d'apprentissage de la langue proposés une fois le logement intégré, ce qui favorise la rupture du parcours d'insertion (courriers/interactions avec le bailleurs mal comprises, incapacité à expliquer un besoin d'échelonnement donnant lieu à terme à un enlèvement du problème...).

B. Préconisations des acteurs

- Proposer des cours de français dès la demande d'asile ou l'accès en foyer d'hébergement/ CHRS ;
- Mettre en place des cours de français langue étrangère (FLE) en partenariat avec les bailleurs et proposés une fois le logement intégré, ciblés sur la gestion administrative et sociale du logement ;
- Développer les structures intervenant sur l'alphabétisation ;
- Penser des entrées en dispositifs par besoin et non par statut administratif/niveau d'étude lorsque cela n'a pas d'incidence sur la capacité à suivre les apprentissages proposés ;
- Etablir des fiches lieux/cours de français/public cible/personne à contacter, faciles d'accès et mises à jour régulièrement ;
- Développer les formations FLE adaptées au niveau et à la situation familiale ;
- **Notion de parcours sur l'apprentissage du français ; éviter les périodes où il ne se passe rien ;**
- Favoriser l'interprétariat bénévole ;
- Travailler en lien avec les bailleurs à l'élaboration d'un guide permettant la compréhension des règles de fonctionnement/personnes à contacter aux non francophones.

2. LES CONSÉQUENCES MÉDICALES DES CIRCONSTANCES DE LA FUITE, DU PARCOURS D'EXIL, ET/OU DE LA PÉRIODE D'ERRANCE CONSÉCUTIVE À L'ARRIVÉE EN FRANCE

Le besoin de soutien psychologique de nombreuses personnes ayant fui des persécutions, été confronté à un parcours d'immigration chaotique, ou simplement mises en difficulté par le « choc culturel » éprouvé à leur arrivée en France a notamment été souligné.

Les participants ont été nombreux à évoquer un phénomène de décompensation chez des usagers une fois obtenue leur protection internationale.

Plus globalement, ils relèvent la non prise en compte dans les dispositifs d'accompagnement des troubles et autres vulnérabilités mentales très souvent induites par des conditions de fuite, et/ou un parcours migratoire, ainsi que des conditions de franchissement de la frontière et d'accueil très violents.

Il s'agit d'un public particulièrement exposé à des souffrances psychiques qui ont nécessairement une incidence sur la faculté à appréhender un cadre, des règles, et plus généralement à se projeter dans une vie stable.

Or les relais sont très insuffisants s'agissant de la prise en compte de ces besoins en soins, mais également en formation de l'ensemble des acteurs des dispositifs d'accueil et d'accompagnement aux problématiques spécifiques liées aux parcours d'exil et à l'interculturalité. Les acteurs plaident pour une formation accrue des professionnels de santé à l'interculturalité, et pour l'intégration de moyens dédiés à la santé mentale, et à tout le moins au suivi du bien-être psychologique, aux dispositifs visant à favoriser l'accès au logement.

Ils insistent sur le caractère crucial du moment où les personnes se retrouvent seules ou en famille dans un logement « à elles » pour la première fois, qui peut cristalliser l'incapacité à se projeter avant d'avoir soigné les conséquences psychiques d'événement passés.

Ils appuient l'importance de sensibiliser les acteurs du logement à cette problématique, pour favoriser au maximum l'identification de symptômes et l'orientation vers un soutien adapté.

3. LES PRÉJUGÉS « ÉCRANS »

A. Freins induits

Les acteurs pointent les réticences souvent irrationnelles des bailleurs vis-à-vis du public bénéficiaire d'une protection internationale (BPI), et le temps passé à rassurer les bailleurs (ou les échecs d'accès au logement faute d'avoir pu disposer de ce temps).

Pour les acteurs, les préjugés des bailleurs sont quelque part renforcés par les dysfonctionnements et l'opacité de l'administration préfectorale, relevée ci-après (cf. II).

En effet, les personnes primo-arrivantes, y compris les BPI, sont souvent contraintes de présenter, pour prouver leur droit au séjour, un récépissé temporaire, ou même un document attestant une prise de rendez-vous en préfecture.

Cette précarité apparente de leur droit au séjour, au-delà du risque d'instabilité dans le logement qu'elle représente pour les bailleurs (risque projeté et non réel, au moins s'agissant des BPI, dont le droit au séjour est particulièrement stable puisqu'une fois leur titre de séjour édité il couvre une période de 4 ans pour les bénéficiaires d'une protection subsidiaire et de 10 ans pour les réfugiés), peut aussi conforter ces derniers dans leurs préjugés ; des propos tels que « même l'Etat ne leur fait pas confiance », ou qu' « avec ça ils ne travailleront pas » ont ainsi été rapportés.

Les acteurs relatent aussi des propos portant sur l'incapacité présumée d'une famille BPI à s'adapter au « savoir habiter » requis pour intégrer un logement social, qu'il s'agisse de l'entretien des lieux ou des interactions avec le voisinage.

Ils précisent que cette hostilité constatée à plusieurs reprises par la plupart d'entre eux pouvait aussi être entretenue par deux éléments :

- La méconnaissance des problématiques spécifiques auxquelles sont confrontées les primo-arrivants, elle-même entretenue par l'absence totale de liens directs entre les usagers et le bailleur avant l'entrée dans le logement. Les participants soulignent aussi la méconnaissance du régime juridique applicable au droit au séjour et de mener une vie familiale des ressortissants étrangers, et
- Plusieurs acteurs relèvent que les personnes ne sont que très rarement impliquées dans le parcours d'accès au logement. Souvent, elles ont le sentiment d'avoir été « ballotées » d'un lieu d'habitation à un autre, sans avoir été mises en mesure de comprendre s'il leur était provisoirement ou structurellement attribué. Par ailleurs l'insuffisance de logements disponibles, les délais d'attente, la complexité du système administratif et les délais très contraints dans lesquels sont enfermés les dispositifs d'accompagnement laissent très peu de place au choix des personnes, ou même à la préparation à découvrir un logement souvent très éloigné de la manière dont elles se représentent un lieu de vie pérenne. Tout cela peut impliquer une certaine hostilité lors des entretiens avec le bailleur, lequel est ainsi conforté dans ses *a priori*.

B. Préconisations des acteurs

Les acteurs **plébiscitent le mécanisme des baux glissants, y compris comme un moyen de mettre les bailleurs en confiance de manière progressive.**

Si certains évoquent une appréhension des bailleurs s'agissant des baux glissants, ils considèrent aussi qu'elle serait facilement levée par une réflexion commune et le renforcement des liens directs « bailleur-usager » avant le glissement du bail. Ils préconisent à cet égard :

- De consolider et développer les baux glissants ;
- De mettre en place une réflexion sur les baux glissants alliant l'OFII, les bailleurs, l'Etat, le BALD, Grenoble Alpes Métropole ;

D'autres préconisations visent à **favoriser la progressivité du parcours d'accès en prenant le temps d'y intégrer véritablement la personne, qui doit être considérée à chaque étape comme un « sujet de droit », en l'occurrence du droit au logement, et non simplement comme l'objet d'une nécessité de « placer » les personnes** en vue d'atteindre les objectifs fixés dans le projet d'accueil :

- Intégrer réellement les personnes au parcours d'accès au logement ;
- Favoriser la mise en place d'une plateforme de mise en relation des pairs dans l'accès au logement et le maintien dans le logement ;
- Intégrer le temps nécessaire au travail « avec » et non seulement « pour » les personnes lorsqu'on pense un dispositif d'accompagnement au logement ; prendre le temps d'informer/former les personnes concernées aux procédures.

Enfin, un troisième groupe de préconisations cible **la lutte contre les préjugés réciproques en agissant sur la formation des acteurs du logement à l'interculturalité, ainsi qu'à la création d'espaces de rencontres entre ces acteurs et le public concerné y compris en amont de l'entrée dans le logement :**

- Sensibiliser les bailleurs à l'interculturalité, au droit des étrangers ; désigner des référents formés à l'accueil de ce public chez les bailleurs sociaux ;
- Intégrer des sessions de formation à l'interculturalité aux plans de formations des bailleurs sociaux et des agences locatives ;
- D'une manière générale, développer les dispositifs de formation à l'interculturalité des professionnels de l'accompagnement social ;
- Création de lieux d'échanges, de réseaux, de liens conviviaux, d'apprentissage du français en s'appuyant sur un réseau de bailleurs sociaux ;
- Créer des permanences chez les bailleurs permettant aux personnes de venir déposer leur demande en direct, poser des questions... ;
- Sensibilisation par des référents sociaux de bailleurs en amont de l'accès au logement, par exemple en centres d'hébergement ou d'accueil des demandeurs d'asile une fois le statut obtenu.

II. LES PROBLÉMATIQUES LIÉES À LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCUEIL ET DE L'ACCOMPAGNEMENT VERS ET DANS LE LOGEMENT DES PRIMO-ARRIVANTS

La problématique de l'autonomie financière

A. Freins induits

La problématique des ressources a fait l'objet de nombreuses réflexions et interventions dans le cadre des deux ateliers proposés.

Cette problématique est liée à la fois

- aux freins à l'insertion professionnelle des primo-arrivants , et
- aux difficultés à l'accès aux droits sociaux (aides pour le logement, prestations familiales) auxquelles se heurte ce public en particulier.

Sont également relevées ce que les acteurs perçoivent comme des incohérences ; l'accès la Garantie Jeunes est subordonnée à la complétude du contrat d'intégration républicaine (CIR), ce qui a pour effet de paralyser les jeunes dans leur parcours d'accès à l'autonomie ; rien ne peut être entrepris tant que les cours de langue proposés dans le cadre du CIR ne sont pas terminés, alors que d'autres cours de français langue étrangère sont proposés dans le cadre de dispositifs spécifiquement destinés à l'accompagnement des jeunes vers l'autonomie.

Au-delà de l'accès aux ressources, la gestion d'un budget dans le contexte spécifique dans lequel se trouvent les personnes (rythme des loyers, gestion du budget alimentaire, après des mois de vie en foyer ou centre d'accueil) nécessite un véritable accompagnement, qui n'est que trop rarement intégré et mis en œuvre une fois le logement acquis.

Les acteurs relèvent l'insuffisance des dispositifs dédiés aux 18-25 ans s'agissant des ressources.

Ils déplorent les problèmes d'articulation entre les différents dispositifs dédiés à ce public (il est relevé par exemple que les dispositifs « Garantie Jeune, ou le Contrat Civique, bloquent l'accès à certains dispositifs d'accompagnement au logement comme Résid'Actif ou OXANCE).

B. Préconisations des acteurs

Ils insistent en premier lieu sur la nécessité de permettre aux personnes d'accéder rapidement à des ressources autonomes lorsque leur situation personnelle/familiale le permet. Pour cela, ils préconisent de :

- Permettre aux demandeurs d'asile (DA) de travailler dès l'enregistrement de leur demande d'asile ;
- En tout état de cause, simplifier l'exercice d'une activité professionnelle pour les DA (pas d'autorisation de travail (AT) préalable, droit de travailler formellement indiqué sur leur attestation de demande d'asile, le cas échéant indication sur l'attestation que désormais une AT peut être demandée avec adresse du site) ;
- Fluidifier les parcours d'insertion professionnelle (cf. Annexe 4) ;
- Simplifier l'accès aux prestations familiales et à l'allocation pour le logement.

S'agissant des 18-25 ans, ils préconisent spécifiquement de :

- Créer des dispositifs autres que la garantie jeunes, l'école de la 2ème chance et le contrat civique pour les 18-25 ans ;
- Mobiliser la métropole sur la dimension financière ;
- Développer des prêts garantis par l'Etat type LOCAPASS.

Les difficultés liées à la précarité administrative des personnes accompagnées

Les participants déclinent trois thématiques qu'ils adossent à cette précarité :

- La complexité du régime administratif spécifiquement applicable à l'accès aux droits sociaux des étrangers ;
- L'inaccessibilité, voire, s'agissant notamment de la préfecture, l'opacité des administrations compétentes, et
- L'articulation entre ces difficultés et les exigences des bailleurs/agences locatives.

1. LA COMPLEXITÉ DU RÉGIME JURIDIQUE

A. Freins induits

Les acteurs pointent le caractère opaque du régime juridique applicable à l'accès aux droits sociaux des étrangers.

Ce frein est relevé dans les deux ateliers et approuvé par l'ensemble des participants.

Il est important de souligner que ce frein ne vise pas uniquement les dispositions applicables à l'accès au logement d'un ressortissant étranger ; les propos des acteurs portaient plutôt sur les difficultés induites pour accéder aux aides financières au logement ainsi qu'à l'insertion professionnelle.

Le fait que les réponses soient différentes d'un agent d'une administration à l'autre pour une même situation a été évoqué à plusieurs reprises. Les acteurs ont pu relever que cette complexité du régime, liée à une multiplication des catégories administratives, ont pour conséquence de **faire reposer l'application d'une grande partie du droit des étrangers sur des agents administratifs qui ne sont pas spécialistes (CAF, CPAM, Pôle Emploi), ce qui présente un risque important d'erreur, voire d'arbitraire, et rend l'ensemble du parcours très confus, aucun projet à moyen terme n'étant permis dans ce contexte de manque de visibilité.**

Le cadre juridique est également perçu comme changeant, ce qui implique un sentiment d'insécurité des acteurs.

B. Préconisations des acteurs

- Récapitulatif global et simplifié des droits des étrangers (DA, TS, délais, démarches, acteurs, insertion, emploi...);
- Elaboration d'un tableau avec les droits sociaux par statut administratif ;
- Actions de formations au droit des étrangers (séjour et travail notamment) intégrant des intervenants sociaux, des acteurs du logement, des représentants d'institutions compétentes ;
- Guide de vulgarisation des droits des étrangers traduit en plusieurs langues.

2. LA PRÉCARITÉ RÉELLE OU PROJÉTÉE DU DROIT AU SÉJOUR

A. Freins induits

Les usagers primo-arrivants sont rarement en mesure de présenter un titre de séjour pérenne lors de la demande de logement. En effet les premiers titres de séjour délivrés hors protection internationale sont dans leur grande majorité d'une durée inférieure ou égale à un an.

Cette problématique affecte aussi les BPI, qui ont rarement obtenu leur titre de séjour lors de la postulation à un logement, bien que leur droit au séjour ait été reconnu ; ils ne peuvent le prouver qu'avec des documents peu rassurants, sur la forme, pour les acteurs du logement.

Les acteurs relèvent l'impossibilité, dans les faits, de déposer une demande de logement social avec un récépissé en qualité de bénéficiaire d'une protection internationale.

De même, ils relèvent que les bailleurs refusent certains documents de séjour en dépit du droit applicable (méconnaissance du droit/refus de l'appliquer ; ils donnent l'exemple de des récépissés de renouvellement mais également de l'autorisation provisoire de séjour délivrée dans le cadre du dispositif de parcours de sortie de prostitution, qui comprend pourtant une priorité dans l'accès au logement social de son titulaire).

Ils soulèvent la problématique des récépissés délivrés par la préfecture dans l'attente de l'obtention de l'acte de naissance de l'OFPPRA pour les personnes protégées depuis le 1er janvier 2021 ; ruptures de droits au moment des renouvellements.

Cette difficulté est largement aggravée par les dysfonctionnements de l'administration préfectorale déclinée ci-après.

B. Préconisations des acteurs

- Délivrer des récépissés de 6 mois à 1 an ;
- Ne pas attendre l'acte de naissance de l'OFPPRA pour délivrer le premier titre de séjour ;
- Former les acteurs du logement au droit au séjour des étrangers ;
- Poser une règle de **présomption du maintien du droit au séjour tant que la personne ne s'est pas vu délivrer de refus de renouvellement de son titre de séjour par la préfecture** ;
- Créer et diffuser des outils pédagogiques expliquent les principales règles applicables au séjour des étrangers, en insistant sur la stabilité de certains titres malgré leur caractère provisoire, et le maintien du droit au séjour lorsque le défaut de renouvellement dans les temps est imputable à l'administration préfectorale.

3. L'OPACITÉ ET LES DISFONCTIONNEMENTS DE L'ADMINISTRATION PRÉFECTORALE EN TANT QUE COMPÉTENTE POUR RECONNAITRE ET CONSTATER LE DROIT AU SÉJOUR DES PRIMO-ARRIVANTS

A. Freins induits

L'administration préfectorale est globalement identifiée comme inaccessible, et ne constitue clairement pas une ressource pour les acteurs et les usagers.

Les participants pointent les difficultés à obtenir des rendez-vous de demande de titre ou de renouvellement, l'impossibilité d'obtenir des informations ou une orientation, et, régulièrement, les informations contradictoires délivrées au guichet lorsqu'un rendez-vous a finalement pu être obtenu.

Les délais de traitement des demandes sont également dénoncés comme souvent très longs, sans qu'il soit possible d'obtenir des informations en cours de traitement.

Les acteurs n'ont aucun moyen particulier de joindre le service compétent, ce qui les contraint souvent à suspendre la procédure d'accès au logement.

En outre, ils relèvent les inquiétudes des acteurs du logement sur la continuité du droit au séjour d'un usager entre deux titres de séjour. En tant que service spécialisé en droit des étrangers, nous les rassurons en expliquant que si les démarches ont été faites dans les temps par l'utilisateur, l'absence de récépissé est imputable à la préfecture et que le droit au séjour n'est pas en cause. Néanmoins, et probablement aussi parce que la thématique du séjour des étrangers donne lieu à des débats tendus en termes politiques et médiatiques, les bailleurs ont beaucoup de mal à se contenter de nos analyses, et le caractère hermétique des services préfectoraux compétents constitue un frein à cet égard également.

L'inaccessibilité de la préfecture se décline à travers :

- L'absence, en pratique, de contact « ressource », notamment téléphonique, susceptible d'orienter les personnes
- L'impossibilité de prendre rendez-vous autrement que par voie dématérialisée ;
- Le trop faible nombre de créneaux de rendez-vous par rapport aux besoins, et le fait qu'ils soient ouverts à des horaires inadaptés (la nuit) et complétés en quelques heures, voire quelques minutes ;
- Le caractère confus des informations données au guichet lorsque celui-ci est accessible ;
- La demande fréquente de pièces complémentaires, non mentionnées dans les listes communiqués en amont, lors du rendez-vous obtenu.

En pratique, cela implique souvent la perte de son travail, ou l'impossibilité d'en trouver un, l'énergie étant mobilisée dans la quête d'une situation administrative plus stable.

A également été évoquée l'anxiété des usagers croissante face à la dématérialisation qui se généralise sans qu'une antenne d'information (ligne téléphonique, guichet spécialisé) n'ait été mise en place.

La précarité des titres, dans ce contexte où chaque arrivée à expiration peut impliquer une rupture de droits faute de traitement des dossiers en temps voulu, freine également le parcours d'insertion professionnelle.

Plus généralement les disfonctionnements liés au manque de personnel et à la généralisation de la dématérialisation impliquent un nombre très important de situations de ruptures de droits liées à la fixation de rendez-vous de renouvellement de titres de séjour très longtemps après la prise de rendez-vous, et après l'expiration du titre précédent.

B. Préconisations des acteurs

Les préconisations se recoupent et tendent toutes au même objectif : permettre l'établissement de véritables liens entre les services préfectoraux compétents en matière d'accueil du public étranger et le public en question, incluant les acteurs de l'intégration au sens large, et de l'accès au logement en particulier :

- Créer une ligne téléphonique dédiée à l'information et l'orientation à la préfecture, sur des permanences stables et avec suffisamment d'interlocuteurs pour prendre les appels ; désigner un interlocuteur dédié à l'information des professionnels ;
- Créer un lieu/contact joignable et formé pour répondre aux questions sur les autorisations de travail, lié à la plateforme/ Espace ressources accessible en pratique, à proximité des préfectures/sous-préfectures ;éventuellement en mairie ;
- Développer les espaces d'échanges/élaboration entre les différents partenaires et la préfecture ;
- Organiser des temps d'échanges réguliers avec la CAF/le Pôle Emploi/ le département/ La préfecture sur les freins administratifs ;
- Désigner des personnes ressources dans les administrations, formées aux spécificités du public primo-arrivant (droit applicable, parcours d'exil, interculturalité).

4. L'INACCESSIBILITÉ ET LE MANQUE DE FORMATION DES ADMINISTRATIONS COMPÉTENTES

A. Freins induits

Les acteurs relèvent à cet égard :

- Les lenteurs administratives, qui freinent l'accès à l'autonomie (l'exemple du numéro de sécurité sociale temporaire et des nombreux blocages induits est beaucoup revenu) ;
- La déshumanisation des services, le public primo-arrivant étant particulièrement affecté par le recours croissant à la dématérialisation. Les participants évoquent leur grande difficulté à obtenir des informations sur un dossier en cours ;
- Les doublons ; souvent les acteurs expliquent avoir été amenés à transmettre le même document à plusieurs reprises, parlent de dossiers perdus... ;
- La durée nécessaire à l'ouverture des droits des BPI est dénoncée par l'ensemble des participants, ces démarches étant un préalable nécessaire à l'accès au logement (et à l'insertion en général) ;
- La durée, de traitement des dossiers par la CAF en général ;
- - Des difficultés liées à la mise en œuvre de la réforme de l'aide pour le logement ;
- - L'impression que les agents ne maîtrisent pas le droit applicable, les informations variant d'un agent à l'autre ;
- - Les écarts fréquents entre le montant des aides projeté par le simulateur et le montant effectivement dû, le simulateur ne tenant pas compte de toutes les subtilités du droit des étrangers ;
- L'exigence de présentation d'un avis d'imposition, souvent en décalage avec la réalité de la personne l'année précédente (parcours chaotique, accompagnement morcelé...).

B. Préconisations des acteurs

Les préconisations des acteurs reprennent ici en partie celles relevées en matière d'accès à la préfecture :

- Identifier des personnes référentes/ressources au sein des structures + accès au contact (mail/tel) ;
- Créer et alimenter régulièrement un espace ressource accessible en numérique ;
- Favoriser la synergie administration/structures d'accueil en formant des agents spécifiquement au droit des étrangers, à l'interculturalité et en les sensibilisant aux parcours d'exil ;
- Créer un guichet pour les professionnels à la CAF, et à la CPAM ;
- Organiser des rencontres régulières des structures d'accueil avec l'OFII, le Pôle emploi, la CAF, la CPAM.

4. LES FREINS LIÉS À L'INCOMPATIBILITÉ DES DEMANDES DES BAILLEURS SOCIAUX AVEC CERTAINES SITUATIONS ADMINISTRATIVES

A. Freins induits

Sont visées ici :

- L'exigence d'avis d'imposition sur les années n-2 et n-1, souvent en décalage avec la réalité de la personne l'année précédente (parcours chaotique, accompagnement morcelé...);
- Les problématiques liées aux procédures de réunification et de regroupement familial, et leur articulation avec les exigences des bailleurs;
- Les exigences de mise à jour régulière des dossiers de demande, particulièrement lourdes et compliquées pour le public primo-arrivant.

En effet, La personne qui bénéficie d'une protection internationale en France a également le droit d'y vivre avec son conjoint(e) ainsi que ses enfants mineurs ou, si elle est mineure, ses ascendants directs et ses frères et sœurs également mineurs : c'est la procédure de réunification familiale, à distinguer du regroupement familial, objet du point suivant.

Compte tenu de la spécificité de leur situation, leur statut leur ayant été accordé en raison des risques de persécution personnels encourus dans leur pays d'origine, la procédure appliquée en matière de réunification familiale est en théorie beaucoup plus souple que toutes les autres procédures applicables à l'entrée d'étrangers sur le territoire français.

Or en pratique cette procédure est souvent extrêmement longue, les consulats étant fermés ou très difficiles à joindre, les rendez-vous fixés à plusieurs mois, voire plusieurs. La procédure de regroupement familial est soumise à des conditions de fond très strictes en matière notamment d'ancienneté de séjour du demandeur, de ressources et de taille du logement.

Au-delà des difficultés à se concentrer sur l'accès au logement dans ces conditions, cela pose des difficultés car le bailleur ne tient compte pour attribuer un logement adapté que des personnes justifiant d'un titre de séjour. Concrètement cela implique que le BPI ne pourra prétendre à un logement adapté à la taille de sa famille qu'une fois celle-ci effectivement installée en France, soit dans la plupart des situations très longtemps après l'épuisement des dispositifs dédiés à l'accompagnement au logement des BPI.

La situation est tout aussi compliquée s'agissant des primo-arrivants non BPI, rejoints par leur famille en application de la procédure de regroupement familial ; cette procédure n'est autorisée que si la personne justifie disposer d'un logement adapté à sa composition familiale, or là encore le bailleur ne tient compte que de la famille déjà installée avec un droit au séjour lors de l'attribution d'un logement.

B. Préconisations des acteurs

- Tenir compte de la vulnérabilité induite par la séparation et les incertitudes induites par les procédures de réunification/regroupement, en ouvrant des espaces pour en discuter, des groupes de parole entre pairs, en favorisant les suivis éventuellement psychologiques, en tout cas en sensibilisant les acteurs à ces problématiques ;
- - N'exiger la mise à jour du dossier de demande de logement que lorsqu'un logement est effectivement disponible ;
- - Alléger les exigences administratives les 2 premières années, avec un accompagnement à l'intensification des exigences.

Le manque de lisibilité et de cohérence globale des dispositifs

1. MANQUE DE LISIBILITÉ DES DISPOSITIFS ET DU TISSU PARTENARIAL

A. Freins induits

Sont en cause ici :

- La coexistence de dispositifs différents selon les territoires sans lisibilité ;
- Le manque de coordination entre les acteurs de l'accompagnement pour le suivi des situations individuelles ;
- Le manque de connaissance des lieux d'accompagnement ;
- Certains dispositifs bien identifiés sont surchargés, d'autres, alors qu'ils répondent à un besoin certain, ne sont pas investis faute de visibilité ;
- Le **cloisonnement entre les dispositifs d'hébergement et le logement** ;
- Des participants questionnent la focale de la métropole sur le public en rue travers la politique du logement d'abord ;
- **Le manque de moyens de certains dispositifs où sont orientés les BPI, débouche sur un suivi insuffisant, voire parfois inexistant.** le relai nécessaire des dispositifs accompagnants les BPI à leur sortie d'hébergement n'est ainsi pas effectué. Dès lors, les dispositifs accueillants les BPI immédiatement après l'obtention de leur protection (sur les 9-12 mois suivants), viennent compenser un travail qui n'est pas réalisé par la suite, les obligeants à continuer d'accompagner les BPI alors même que leurs sorties est programmée/réalisée, ce qui implique une surcharge de travail des dispositifs qui ne sont plus censés s'occuper de ces BPI ;
- La précarité des dispositifs est également dénoncée, avec la quasi disparition des conventions pluriannuelles d'objectifs et la nécessité de demander de nouveaux financements chaque année. Le fait que les appels à projets pointent des objectifs très précis et ne tiennent pas compte des temps « mous » liés au rythme des personnes mais inhérents à tout accompagnement quel que soit le public implique aussi que tout ce qui relève d'une préparation sur la durée, à travers des échanges formels ou non avec la personne, est empêché par la nécessité d'effectuer très vite des démarches « tangibles », susceptibles d'être valorisées en indicateurs ;
- Globalement les participants déplorent un manque de compréhension des dispositifs, par les usagers mais également par les professionnels ;
- Les participants pointent un besoin d'espaces d'élaboration collective, d'une meilleure connaissance des partenaires, de leurs missions précises, du périmètre d'intervention de leurs actions... ;
- Le besoin de personnes ressources au sein des structures partenaires a été fréquemment évoqué ; le manque de temps consacré à l'entretien des partenariats et à l'information et l'orientation des partenaires contribue au sentiment d'isolement ressenti par plusieurs acteurs ;
- Les acteurs dénoncent l'incohérence des accompagnements, avec des démarches dont personne ne s'occupe, d'autres qui sont effectuées plusieurs fois pour rien...

En synthèse, les participants évoquent donc leur besoin de connaître précisément et de manière fiable les partenaires existants sur le territoire, leurs compétences, l'articulation entre les administrations et les dispositifs.

B. Préconisations des acteurs

- Etablir, diffuser et mettre à jour régulièrement une cartographie des partenaires avec descriptif de ce qu'ils proposent et du public ciblé ;
- Mener une réflexion sur la mise en place d'une « **veille de maintien dans le logement des BPI** » en associant le département ;
- Mise en place d'espaces d'échanges inter associatifs/institutionnels sur la question de l'accès au logement ;
- Augmenter les places en hébergements d'insertion (CHRS, ALT, IML...) ;
- Généraliser les diagnostics juridiques des personnes déboutées de l'asile ou en situation irrégulière dans les centres d'hébergement pour fluidifier le passage au logement ;
- Repenser et ouvrir les portes d'entrée au SIAO ;
- Améliorer l'intégration de la plateforme logement d'abord ;
- Développer les mesures d'accompagnement dans le logement (AUDL ? ASL ? logement d'abord, logement d'abord jeunes...) ;
- Dictionnaire des structures avec leurs spécificités + nom/tel/mail d'un correspondant/ Annuaire des structures ressources sur les différentes problématiques rencontrées par les étrangers (accès aux droits, logement, accompagnement vers l'emploi...) ; identifier des personnes référentes/ressources au sein des structures + accès au contact (mail/ tel) ;
- Délocalisation des acteurs/permanences ;
- Rencontres régulières entre partenaires pour clarifier les missions de chacun ;
- Mise à jour régulière sur les dispositifs existants ;
- Favoriser une meilleure communication entre les partenaires, créer un groupe de veille entre opérateurs pour mutualiser les ressources et les solutions aux difficultés rencontrées ;
- Travailler à des objectifs communs ;
- Favoriser les liens partenariaux par des rencontres physique mais aussi grâce à des outils web ;
- Renforcer et développer les liens entre les partenaires du logement et de l'emploi ;
- Plus de dispositifs intégrant l'emploi et le logement ; plus d'échanges entre partenaires (pour atteindre une harmonisation des orientations).

2. LA PRISE EN COMPTE INSUFFISANTE DU RYTHME SPÉCIFIQUE À CHAQUE PERSONNE DANS LES DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT AU LOGEMENT

A. Freins induits

Cette problématique draine de manière plus ou moins évidente l'ensemble des freins rapportés dans ce compte rendu.

Nous avons néanmoins fait le choix de l'évoquer aussi dans une catégorie isolée afin de la mettre en exergue, les participants l'ayant énormément soulevée.

Sont en cause des rythmes imposés néfastes pour les personnes, qui passent par de longues périodes d'inertie durant lesquelles rien ne se passe puisqu'elles n'ont pas le droit de travailler et sont suspendues dans l'attente d'une décision. Puis d'un seul coup tout s'accélère, avec le double objectif d'insertion professionnelle / accès à un logement autonome avant tout, et très peu de temps pour atteindre cet objectif.

Les participants relèvent le caractère souvent inadapté des dispositifs d'accompagnement s'agissant de leur durée ; les mêmes contraintes de durée s'appliquent à tous, quels que soient les besoins spécifiques ou encore la composition familiale. Concrètement cela implique pour l'intervenant social de faire les démarches pour les personnes plutôt qu'avec elle, et de faire au plus efficace en termes de durée des démarches plutôt qu'en termes de durabilité de l'insertion travaillée.

Le manque de préparation des sorties de dispositifs d'aide sociale à l'enfance sont également relevés s'agissant spécifiquement des anciens mineurs non accompagnés devenus majeurs. Le décalage entre les besoins des jeunes, souvent déjà dans un parcours d'insertion professionnelle, et le temps nécessaire à l'accès à un logement stable a pour effet de « casser » le parcours d'insertion engagé.

Les participants déplorent, d'une manière générale, le manque de temps pour organiser une véritable passation d'un dispositif d'accompagnement à l'autre, et le défaut d'accompagnement à moyen/long terme vers et dans le logement.

Lorsqu'un accompagnement est mis en place après l'accès au logement, c'est souvent trop tard pour éviter une rupture dans le parcours d'insertion de la personne (les services locaux de solidarité sont saturés et ne proposent des rendez-vous que longtemps après leur saisine, qui n'intervient elle-même que lorsque la personne a identifié ses difficultés et a pu en parler avec un acteur qui l'a orientée vers le SLS).

Des difficultés sont relevées s'agissant du passage de dispositifs d'accompagnement spécifiques vers le droit commun, qui ne fait souvent l'objet d'aucune préparation, ou d'une préparation « sporadique », qui n'est pas pensée en relation avec les besoins des personnes faute de temps et de moyens humains.

D'une manière générale, les participants relèvent un décalage important entre la temporalité institutionnelle et la temporalité des personnes, et plaident pour des dispositifs moins rigides, plus perméables aux singularités des situations, et une logique de parcours, par opposition aux nombreux aller-retours qu'ils constatent.

S'agissant plus spécifiquement des BPI, **les délais imposés pour les sorties de dispositifs d'hébergement des demandeurs d'asile une fois le statut obtenu sont en décalage avec le temps effectivement nécessaire pour entrer dans un logement autonome, ce qui implique des négociations continues avec l'OFII.**

Les acteurs parlent **d'une « pression administrative » en totale contradiction avec les lenteurs administratives constatées** (ouvertures de droits, délivrance des titres de séjour, qui sont des préalables nécessaires à l'accès au logement).

D'une manière générale, les participants déplorent :

- L'absence de dispositifs ouverts lorsque la demande d'asile ou de régularisation/ changement de statut est pendante ;
- Les dispositifs, qui ne tiennent pas compte du rythme des personnes (une seule durée pendant laquelle tout doit être fait), alors qu'absence totale d'accompagnement sur l'insertion professionnelle en amont de la régularisation ;
- **L'insuffisante prise en compte de la situation de précarité fragilisant la santé, et impactant par suite l'implication dans une démarche d'insertion ;**
- Pour beaucoup, le focus mis sur l'insertion à tout prix crée un décalage entre la réalité de la situation de la personne et les attentes auxquelles elle est soumise, et auxquels sont contraints l'ensemble des acteurs qui l'accompagnent dans son parcours. Il est rappelé que la recherche puis l'exercice d'une activité professionnelle requièrent une implication durable, en décalage avec la précarité des situations ;
- Beaucoup ont peur d'entrer dans la normalité (logement, emploi...) après un parcours très chaotique, certains n'ont pas d'envie/de projet et ont beaucoup de mal à se « lancer » ; cela pourrait être « traité » à travers un suivi adapté mais les dispositifs sont trop rigides et n'incluent pas ces besoins spécifiques pourtant fréquents et prévisibles.

B. Préconisations des acteurs

- Orienter sur des dispositifs de remobilisation adaptés à la situation administrative ;
- Mener une réflexion sur les périodes d'attentes ; comment mobiliser les personnes ? Organiser une continuité et pas une alternance entre une immobilité totale, une quasi suspension de la vie sociale, et une suraccélération des démarches d'insertion d'un coup ;
- Mise à jour du dossier de demande de logement que si logement disponible ;
- Alléger les exigences administratives les 2 premières années, avec un accompagnement à l'intensification des exigences ;
- Travailler l'insertion professionnelle des personnes en attente ;
- Ancrer les délais de sortie des dispositifs d'hébergement des demandeurs d'asile dans la réalité ;
- Elaboration de parcours type de personnes étrangères pour donner connaissance aux professionnels et les aider dans leur accompagnement – Type PLIE pour les primo-arrivants – Penser « parcours global et cohérent », pour à terme favoriser une vraie insertion durable, et gagner du temps (et faire des économies car les personnes mettraient peut-être parfois plus de temps à accéder à leur premier emploi mais les ruptures de parcours seraient nécessairement moins probables) ;
- Développer les dispositifs d'accompagnement dans le logement ;
- Développer la pratique des baux glissants.

Pour aller plus loin

- Diagnostic des problématiques d'accès aux droits des ressortissants étrangers
- Rapport d'étude de préconisations sur l'insertion professionnelle des étrangers primo-arrivants»