

# 7<sup>e</sup> REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

## Résumé exécutif

*A l'occasion de cette 7<sup>ème</sup> édition du Regard sur le mal-logement en Europe 2022, la Fondation Abbé Pierre et la FEANTSA alertent sur la hausse des impayés en Europe et, par conséquent, sur le risque d'augmentation du nombre d'expulsions, alors que les mesures de protection adoptées de manière exceptionnelle et temporaire durant les deux années d'urgence sanitaire ont progressivement pris fin.*

### Face à la hausse du coût de la vie, la Fondation Abbé Pierre et la FEANTSA alertent sur la hausse des impayés de loyers en Europe

La crise sanitaire a fragilisé le maintien dans le logement pour les personnes à faibles revenus, ainsi que pour celles dont le niveau de vie se situait à la limite de la précarité et dont la situation a pu basculer avec le ralentissement de l'économie. Dans l'Union européenne, depuis la pandémie de Covid-19, **8,3% des ménages pauvres se trouve en situation d'impayé de loyer ou de remboursement d'emprunt immobilier. Cette part a augmenté de 20 % et ce, seulement entre 2019 et 2020<sup>1</sup>.**

Selon l'enquête d'Eurofound menée durant la pandémie<sup>2</sup>, **5,4 % des ménages interrogés déclaraient en mars 2021 qu'ils risquaient de devoir quitter leur logement dans les 3 mois suivants en raison de leur incapacité à payer leur loyer** – un taux légèrement inférieur à la période pré-covid et les taux les plus élevés étant enregistrés à Chypre 12%, au Portugal 9,7%, en Grèce 9,6% et en Pologne 8% -.

**La hausse des prix de l'immobilier résidentiel s'est accélérée au fil des différentes vagues de la pandémie, de +16 % en seulement deux ans** entre décembre 2019 et décembre 2021. Par rapport à l'année de référence 2015, les prix résidentiels immobiliers ont augmenté de plus de 50 % dans 16 Etats membres ; ils ont même doublé en République Tchèque et en Hongrie.

Autre facteur de précarité, les charges des ménages européens liées à leur logement augmentent : entre 2020 et 2021, **le poids du logement et des coûts afférents (eau, électricité, gaz et autres carburants) a encore augmenté dans les dépenses des ménages européens. Ils représentaient plus d'un quart (25,7%) des dépenses, une augmentation de 2,2 points en un an<sup>3</sup>. Sur cette même période d'un an seulement, les ménages ont dû faire face à une augmentation de 10 % de leur facture énergétique**, dans un contexte d'augmentation constante des dépenses de loyers au cours de la dernière décennie (+16 % entre 2010 et 2021). La hausse de ces coûts de la vie a des répercussions sans précédent sur le budget des ménages, alors que 31,8% des ménages pauvres étaient en taux d'effort excessif en 2020<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Dans l'UE27. Eurostat EUSILC, 2022.

<sup>2</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/wpef20005.pdf>

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211227-1>

<sup>4</sup> Comparé à 9,9% de la population totale et 4,2% des ménages non-pauvres. Le taux de surcharge, ou taux d'effort excessif, est caractérisé lorsqu'un ménage dépense plus de 40% de ses revenus moyens disponibles dans les coûts liés au logement. Taux de surcharge des coûts du logement par âge, sexe et statut de pauvreté - enquête EU-SILC [ilc\_lvho07a], [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_lvho07a&lang=fr](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_lvho07a&lang=fr)

# 7<sup>e</sup> REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

Les données sur l'accélération de l'inflation des prix, en particulier de l'énergie, annoncent une véritable crise à venir des coûts de subsistance dans le logement, renforcée par les impacts économiques de l'invasion russe en Ukraine : **les prix de l'électricité, du gaz ont en effet augmenté de 43 % entre février 2020 et mars 2022.**

## Un risque important d'augmentation des expulsions à moyen terme...

L'ensemble de ces alarmes fait craindre, à terme, une augmentation des expulsions avec des conséquences sociales importantes pour les ménages les plus vulnérables.

**Le début de la pandémie en 2020 a été marqué par des baisses plus ou moins importantes du nombre de ménages expulsés de leur logement, suite à l'adoption de moratoires instaurant la suspension des expulsions dans un grand nombre de pays.** A Vienne, en Autriche, les expulsions effectives ont chuté de 28 % entre 2019 et 2020. En France, le nombre d'expulsions avec concours de la force publique a été divisé par deux. En Italie, 70 000 expulsions ont été suspendues en 2020 et 2021. En Allemagne, le nombre de décisions d'expulsion locative prononcées au niveau fédéral a baissé de 8 % entre 2019 et 2020 : mais près de 30 000 ménages ont tout de même été expulsés en 2020 malgré les mesures de soutien mises en place, ce qui équivaut à une moyenne de 81 expulsions par jour.

**Les mesures moratoires d'urgence étant par définition temporaires, elles n'ont fait que différer la mise en œuvre des procédures d'expulsion qui se sont poursuivies,** et dont la très grande majorité est due à des retards de paiement. En effet, les retards de paiement de loyer ou de prêt hypothécaire sont identifiés comme principaux déclencheurs des procédures d'expulsion. En Espagne en 2021<sup>5</sup>, 70 % des expulsions étaient dues au non-paiement de loyers (+37 % par rapport à 2020) et 24 % au non-paiement de prêt hypothécaire (+46 % par rapport à 2020). En Italie en 2020, 90 % des expulsions étaient ordonnées pour cause d'arriérés de paiement<sup>6</sup>. Le surendettement des ménages n'est pas nouveau : la crise du coronavirus et les défis économiques et sociaux qu'elle implique surviennent à un moment où de nombreux groupes vulnérables en Europe étaient déjà exposés à l'endettement et aux arriérés<sup>7</sup>.

Les mesures moratoires ont été de durées et d'ampleur variées dans les différents Etats membres. **Avec leur levée les expulsions effectives ont repris à un rythme soutenu en 2021 :** en Espagne, plus de 41 000 expulsions ont eu lieu en 2021, soit une augmentation de 40 % par rapport à 2020. En Irlande, les avis d'expulsion ont augmenté de 60 % entre 2020 et 2021 et le nombre de personnes sans domicile a augmenté de 14 % dans les 6 mois qui ont suivi la levée des mesures de confinement en avril 2021. En Angleterre, les procédures judiciaires entamées par les propriétaires pour expulser leurs locataires ont augmenté de 43 % entre les deuxième et troisième trimestres de l'année 2021. Un ménage locataire

5 <https://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Poder-Judicial/En-Portada/La-tendencia-al-alza-de-los-concursos-durante-2021-supuso-un-aumento-del-37-5-por-ciento-respecto-a-2020-y-del-57--en-relacion-con-2019>

6 Soit 28 024 expulsions sur 32 536 ordonnées au total. Ministère de l'Intérieur italien, disponible sur : <https://www.cisl.it/notizie/notizie-societa/notizie-societa-casa/sfratti-2020-i-dati-del-ministero-dellinterno/>

7 Eurofound (2020), « Europe's pre-existing household debt condition likely to be exacerbated by virus crisis », <https://www.eurofound.europa.eu/fr/news/news-articles/europes-pre-existing-household-debt-condition-likely-to-be-exacerbated-by-virus-crisis>

# 7e REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

privé sur 17 était ainsi en danger de perdre son logement à l'hiver 2021<sup>8</sup>. En **Italie**, l'année 2022 pourrait représenter une vague de 100 000 expulsions exécutées<sup>9</sup>, au regard des 70 000 expulsions suspendues ces deux dernières années (32 000 en 2020 et entre 40 et 50 000 en 2021).

L'exécution massive soudaine des expulsions pourrait provoquer non seulement une augmentation des personnes en situation de détresse, matérielle et psychologique, mais également un engorgement des systèmes judiciaires si rien n'est mis en place en termes de prévention.

## ... qui s'ajoute à des défis de taille pour la réalisation de l'objectif, désormais européen, d'éradication du sans-abrisme d'ici 2030

Alors que pour la première fois de l'histoire de l'Union Européenne l'ensemble des 27 États membres se sont engagés, en 2021, à mettre fin au sans-abrisme, à l'occasion du lancement de la **Plateforme Européenne de lutte contre le sans-abrisme à Lisbonne** ; et que la présidence française du Conseil de l'UE a permis d'esquisser un programme de travail pour cette nouvelle plateforme, le chemin à parcourir reste encore long. La mise en œuvre du droit au logement entériné par le principe 19 du Socle Européen des Droits Sociaux passe inévitablement par la prévention effective des expulsions.

La plupart des Etats membres n'ont pas saisi l'opportunité de la relance économique post-pandémie pour investir de manière substantielle et stratégique dans l'éradication du sans-abrisme. Il existe en revanche des avancées et initiatives inspirantes que l'on peut retrouver dans les plans nationaux de reprise et de résilience de pays tels que l'**Italie**, l'**Espagne**, le **Portugal**. Des mesures, plus ou moins ambitieuses, favorisant l'offre ou la rénovation de logements sociaux sont également présentes dans les plans pour la Belgique, la France, l'Allemagne, la Slovaquie, la Lettonie, la Grèce, la Bulgarie, le Luxembourg et l'Irlande. Ces dernières années, des transformations systémiques vers des politiques axées sur l'accès rapide à un logement digne et sur la prévention ont été enclenchées au **Danemark**, en **Allemagne**, aux **Pays-Bas**, en **Italie**, en **Espagne**, en **Irlande**, en **Ecosse**, ainsi que dans un certain nombre de municipalités volontaristes.

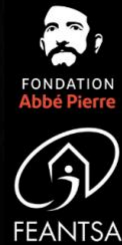
Malgré ces nouvelles positives, la saturation des systèmes d'hébergement et le manque de solutions de sortie vers le haut et vers le logement digne et abordable restent alarmantes dans une majorité d'Etats membres. Si les craintes d'une fermeture massive des places d'hébergement à la fin des mesures de protection prises durant la pandémie semblent être pour l'instant écartées, l'adaptation des services durant la pandémie a parfois correspondu à des réductions de places disponibles ; tous les services n'ont pas eu la capacité organisationnelle et financière pour effectuer les transformations nécessaires.

**Le déplacement de millions de personnes à cause de la guerre en Ukraine risque également d'augmenter une pression déjà forte sur les services d'aide aux personnes en difficulté.** Se posera

<sup>8</sup> Shelter (2022), « 14,000 renters face eviction as living costs soar », Communiqué de presse du 10 février 2022, [https://england.shelter.org.uk/media/press\\_release/14000\\_renters\\_face\\_eviction\\_as\\_living\\_costs\\_soar](https://england.shelter.org.uk/media/press_release/14000_renters_face_eviction_as_living_costs_soar)

<sup>9</sup> Union de Locataires (*Unione Inquilini*). <http://www.italianinsider.it/?q=node/10762>

# 7e REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

ensuite la question de la qualité et de la pérennité de l'accueil. Le manque de solutions adéquates, dignes et en nombre suffisant pour les personnes sans domicile engendre une compétition accrue entre des publics qui cumulent les facteurs de vulnérabilité. La décennie passée a montré une crise de l'accueil sans précédent<sup>10</sup>, résultat d'une gestion des flux migratoires au détriment des droits fondamentaux et de la prise en charge adéquate des personnes en quête de protection. Les conditions d'accueil à géométrie variable conjuguées aux dysfonctionnements des marchés du logement ont rendu les personnes ayant un parcours de migration, qu'elles soient réfugiées ou en demande d'asile, particulièrement vulnérables à la privation de domicile ; et ce sans mentionner la situation des demandeurs d'asile en détention, les personnes en procédure Dublin ou en transit, les personnes sans papiers, dont les droits fondamentaux sont systématiquement bafoués<sup>11</sup>. Le devoir d'inconditionnalité de l'accueil qui incombe aux Etats membres s'en trouve constamment malmené ; c'est un défi auquel l'ensemble de l'Union européenne doit pourtant être capable de répondre.

**Malgré les circonstances exceptionnelles dues à la pandémie, la vie à la rue est toujours aussi meurtrière en Europe.** En **Angleterre**, en 2021, 1 286 décès de personnes sans abri ont été décomptés, une augmentation de 80 % en deux ans seulement.<sup>12</sup> A **Dublin**, en **Irlande**, 115 personnes sans abri sont décédées en 2021, soit plus du double des décès comptabilisés en 2019<sup>13</sup>. En **France**, en 2021, le Collectif des Morts de la Rue a décompté 623 décès de personnes sans chez soi, en hausse de 6 % par rapport à 2020<sup>14</sup>. A **Rome, Italie**, en janvier 2021, un homme est mort d'hypothermie après s'être installé pour la nuit devant l'entrée d'un abri d'urgence qui avait été fermé avec la pandémie<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> FEANTSA et Fondation Abbé Pierre (2020), « En exil et sans domicile : les conditions d'accueil et d'hébergement des personnes en demande d'asile et réfugiées en Europe », *5<sup>e</sup> Regard sur le Mal-Logement en Europe*, disponible sur : <https://www.feantsa.org/en/news/2020/07/23/fifth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2020>

<sup>11</sup> [https://migreurop.org/IMG/pdf/note\\_13\\_fr.pdf](https://migreurop.org/IMG/pdf/note_13_fr.pdf)

<sup>12</sup> <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/mar/31/homeless-deaths-uk-solution>

<sup>13</sup> <https://www.98fm.com/news/number-of-homeless-deaths-in-dublin-double-1332966>

<sup>14</sup> [http://www.mortselarue.org/IMG/pdf/RESUME\\_RAPPORT\\_2020\\_EN\\_2021-2.pdf](http://www.mortselarue.org/IMG/pdf/RESUME_RAPPORT_2020_EN_2021-2.pdf)

<sup>15</sup> <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/01/rome-covid-rough-sleeper-deaths-italy>



# 7e REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

## Recommandations

- ↪ **Personne ne devrait être expulsé sans relogement** et devenir sans domicile par ce biais, sous pandémie ou hors pandémie, conformément au droit international.
- ↪ **Des données de bonne qualité sur les expulsions** sont nécessaires pour renforcer et adapter les outils de prévention.
- ↪ Les stratégies de prévention des expulsions doivent inclure :
  - **Un cadre légal** pour promouvoir la protection du droit au logement des personnes dans le besoin.
  - **Des services dédiés agissant le plus en amont possible de l'expulsion**, compétents sur toutes les étapes de la procédure et apportant leur **conseil** en matière de logement et de gestion de budget.
  - **La garantie d'un relogement rapide**, avec un **accompagnement social** intensif si besoin, des personnes expulsées.
  - **La garantie d'un stock suffisant de logements abordables et accessibles** pour les personnes à faibles (ou sans) revenus.
  - **Une coopération transversale** entre services compétents, une **coordination** des stratégies locales par une stratégie nationale et un **échange** des bonnes pratiques.
  - **Un budget suffisant**. Une véritable prévention des expulsions n'est pas compatible avec l'austérité budgétaire sur les politiques sociales et de logement.
- ↪ Les stratégies de prévention des expulsions doivent s'inspirer des bonnes pratiques recensées :
  - **En revalorisant les aides financières**, en prévoyant par exemple des fonds d'aide au paiement des loyers et des charges
  - **En revalorisant les revenus de transferts**, compte tenu de l'inflation
  - **En accompagnant les ménages dans leurs droits**, via la lutte contre le non-recours, mais aussi en permettant une défense efficace devant le juge
  - **En protégeant les occupants**, en limitant les expulsions sans motifs légitimes et en sanctionnant les congés frauduleux
  - **En luttant contre la financiarisation du logement** : au niveau européen, entre autres, devraient être imaginés un nouveau régime réglementaire pour les investisseurs institutionnels dans le

# 7<sup>e</sup> REGARD SUR LE MAL-LOGEMENT EN EUROPE 2022



Credits : Shutterstock, Pavel Kubarkov

logement afin d'encadrer les pratiques spéculatives des fonds vautours et un fonds européen du logement pour réduire le rôle anticyclique des investisseurs institutionnels<sup>16</sup>.

- ↪ **Ne pas répéter les erreurs passées et ne pas réduire le soutien aux ménages vulnérables**, comme cela a été fait sous les politiques européennes austéritaires, mais au contraire les aider à faire face à la crise des coûts de la vie. Des stratégies ambitieuses, transversales et de long-terme pour **réparer les dysfonctionnements structurels des marchés du logement** en Europe doivent être créées.
- ↪ **Aligner l'objectif de lutte contre la précarité énergétique avec la lutte contre le mal-logement et le sans-abrisme** : massifier les investissements dans la rénovation énergétique performante, en assurant des garde-fous sociaux aux occupants afin d'éviter les phénomènes de gentrification et de hausse des prix du logement, soutenir les ménages les plus fragiles en les accompagnant dans les procédures de rénovations et en les soutenant financièrement à la hauteur de leurs besoins.
- ↪ **Se servir des budgets de la relance comme leviers pour contribuer à l'objectif d'élimination du sans-abrisme.**
- ↪ **Définir précisément le sens et les obligations concrètes induites par l'investissement à « impact social »**, en s'assurant que de tels investissements sur le marché du logement soutenus par les fonds publics respectent et protègent les droits humains fondamentaux.
- ↪ **Faire de la Plateforme européenne de lutte contre le sans-abrisme un réel outil de transformation des politiques publiques.** La parole, les besoins et l'expérience des personnes concernées doivent être remises au centre des discours et de l'action.

---

<sup>16</sup> Greens/EFA (2022), *op. cit.*