

IML UKRAINE

ENQUÊTE FLASH
AVRIL 2024



Fédération
des acteurs de
la solidarité



SOLiHA
SOLIDAIRES POUR L'HABITAT

Introduction

Contexte politique de l'enquête

Le mécanisme européen d'octroi de la protection temporaire¹ a été mis en œuvre pour la première fois sur le territoire de l'Union Européenne le 2 mars 2022 pour les personnes déplacées d'Ukraine fuyant le conflit armé sur leur territoire. Différentes formes d'accueil, d'accompagnement et d'hébergement ont été mises en place en France ces deux dernières années. Sur les 5 millions de personnes déplacées d'Ukraine ayant reçu le bénéfice de cette protection, 100 000 d'entre elles sont ainsi arrivées en France à partir de mars 2022² et sont encore présentes en mars 2024.

Un engagement important de l'Etat et du secteur associatif s'est mis en place pour garantir un accueil dans un contexte particulièrement incertain selon trois modalités : des « sas Ukraine » proposant un hébergement collectif, de l'hébergement citoyen et de l'intermédiation locative appelée « IML Ukraine ». Ces dispositifs, créés par l'Etat, se sont déployés en parallèle du Dispositif National d'Accueil (DNA) et des dispositifs généralistes de lutte contre le sans abris financés par le Ministère du Logement.

Afin de faciliter l'accès à des solutions de logement, l'instruction ministérielle du 10 mars 2022³ a ainsi prévu que les personnes bénéficiaires de la protection temporaire (BPT) soient éligibles aux aides personnalisées au logement (APL) « en vue de faciliter un accès aussi rapide que possible au logement » et ont donc pu, pour une partie d'entre eux et elles, accéder

à l'IML Ukraine. À la demande des services de l'Etat français qui s'était engagé auprès de la Commission européenne, les associations agréées IML se sont ainsi très rapidement mobilisées pour loger et accompagner les déplacés d'Ukraine. Selon les chiffres transmis par l'Etat, le dispositif mobilise à ce jour environ 10 000 logements et accompagne 30 000 personnes.

Depuis la mise en place progressive de l'IML Ukraine, les gestionnaires associatifs partagent le constat d'un manque de visibilité sur le dispositif et sur son financement, dépendant d'arbitrages politiques qui tardent à venir et qui se font sur le court terme tandis que la guerre en Ukraine se poursuit et que la fin du conflit ne semble pas immédiate. Ces difficultés mettent à mal le rapport de confiance entre l'Etat et les associations et favorisent l'inquiétude, dans un contexte déjà fragilisé pour le secteur de la lutte contre l'exclusion et particulièrement pour les dispositifs d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile et des personnes réfugiées.

C'est dans ce contexte que la Fédération des acteurs de la solidarité, en lien avec la FAPIL et SOLIHA, a souhaité lancer cette enquête pour identifier encore plus finement les réalités du terrain, tout en ayant en tête la possible fin officielle du bénéfice de la protection temporaire en mars 2025.

1 La Directive 2001/55/CE Conseil du 21 juillet 2001 relative aux normes minimales de protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées a été transposé dans le CESEDA et mise en œuvre à travers une instruction ministérielle du 10 mars 2022.

2 Chiffres de l'UNHCR + Sur les 100 000 personnes présentes en France au printemps 2023, 27 000 d'entre elles seraient dans des logements (9 000 en tout) mais sans visibilité concrète sur les chiffres de l'IML.

3 <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45302?origin=list>

Méthodologie de l'enquête

Les adhérents des trois réseaux ont été sollicités du 21 février au 8 mars 2024 pour répondre à une enquête Flash sur la réalité du déploiement et du maintien de leurs dispositifs d'Intermédiation locative à destination des Bénéficiaires d'une Protection Temporaire. Le questionnaire a été diffusé dans des groupes d'appui nationaux portés par la FAS et relayé par les fédérations régionales concernant la Fédération des Acteurs de la Solidarité, la Fapil et la Fédération Soliha ont chacune diffuser le questionnaire à leurs adhérents concernés.

Les remontées de cette enquête doivent permettre de nourrir les échanges avec le CIC Ukraine, la DIHAL, la DGEF et les différents partenaires associatifs et institutionnels quant aux modes d'action et aux moyens fournis pour accueillir, accompagner et héberger dignement les personnes déplacées d'Ukraine tout en permettant d'objectiver les freins persistants et empêchant une bascule dans le droit commun d'une grande partie de ce public accompagné.

Les thématiques abordées dans cette enquête sont, dans une première partie, la question des financements et de la visibilité du dispositif, puis dans une seconde partie la question de l'accompagnement du public en tant que tel (typologie des publics en IML, freins dans la possible bascule vers le droit commun...).

Synthèse des résultats

87% des répondants affirment être sans visibilité sur le financement de l'IML Ukraine au-delà des 6 prochains mois.

31% des répondants indiquent ne pas encore avoir reçu la totalité de leur financement pour l'année 2023 alors que le premier trimestre 2024 vient de se terminer.

Les personnes accompagnées sont en majorité **des familles monoparentales avec un ou plusieurs enfants**. Les freins empêchant une bascule dans le droit commun de ces personnes sont majoritairement **l'accès à l'emploi, l'accès au logement et l'accès aux prestations sociales**.

Les répondants estiment que **40%** des ménages accompagnés actuellement ne pourront pas sortir du dispositif d'ici 6 mois.

RESULTATS DE L'ENQUÊTE

UN FINANCEMENT INSTABLE ET UNE ABSENCE DE VISIBILITÉ SUR LE DEVENIR DU DISPOSITIF IML UKRAINE

1. Des répondants représentatifs des gestionnaires de l'IML Ukraine

L'enquête a obtenu 99 répondants, se décomposant de la manière suivante selon leur appartenance aux têtes de réseaux. Certains répondants sont adhérents à plusieurs réseaux.

Tableau 1 : Nombre de répondants par réseau

Réseau d'appartenance des répondants	FAPIL	FAS	SOLIHA
FAPIL	21	12	2
FAS	12	50	5
SOLIHA	2	5	9
Total	35	67	16

Tableau 2 : le nombre de répondants par mesures IML Ukraine financées

Nombre de mesures IML Ukraine financées	Nbre de répondants
Aucune mesure financée	3
De 1 à 20	32
De 21 à 40	19
De 41 à 60	14
De 61 à 80	9
De 81 à 100	5
101 et +	17
Total	99

Les structures ayant répondu à l'enquête représentent un total de 6 652 mesures IML. 1 répondant sur 3 a entre 1 à 20 mesures financées.

Douze régions sont représentées par les répondants ce qui permet à cette enquête d'avoir un panorama territorial assez large.

2. Des financements maintenus au niveau initial de 2 375 euros

Tableau 3 : le nombre de répondants par mesures IML Ukraine financées à 2 375€

Nombre de mesures IML Ukraine financées	Nbre de répondants
Aucune mesure à 2 375€ financée	4
De 1 à 10	18
De 11 à 20	18
De 21 à 30	11
De 31 à 40	4
De 41 à 50	9
De 51 à 80	11
81 et +	13
Nbre inexploitable	11
Total	99

85% des répondants bénéficient des mesures financées à 2 375 euros qui sont les mieux dotées pour ce dispositif. 43% des répondants gèrent également des mesures financées à 1700 euros mises en place par l'instruction du juin 2023 qui visait à moduler à la baisse le financement de l'IML Ukraine en fonction des besoins d'accompagnement des personnes.

Près de la moitié des répondants gère entre 1 et 30 mesures ce qui explique en partie le besoin d'avoir un cadre stabilisé car chaque évolution du dispositif peut remettre en cause l'équilibre de ces structures.

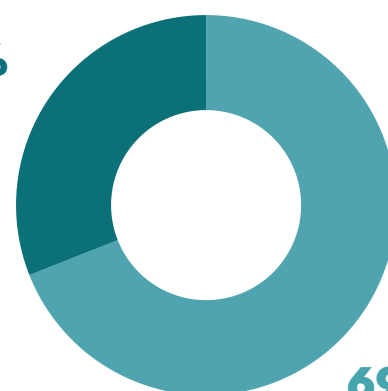
3. Des difficultés persistantes de versement des financements et un manque de visibilité

Graphique 1 : nombre de répondants selon la perception des financements pour 2023

Avez-vous perçu la totalité de vos financements pour l'année 2023 ?

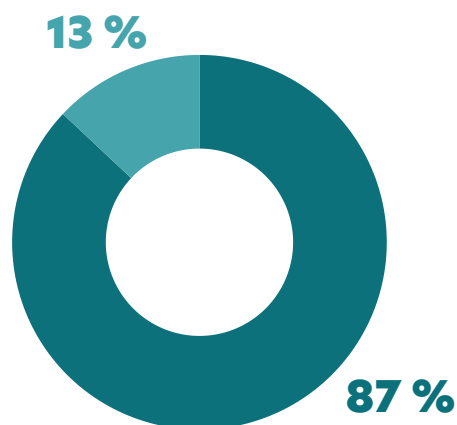


31 %



69 %

Avez-vous de la visibilité à plus de 6 mois sur le financement IML Ukraine ?



Selon notre enquête, 1 répondant sur 3 affirme qu'il n'a pas perçu la totalité de son financement pour l'année 2023 sans que l'Etat n'ait apporté d'indications en amont sur une volonté de clôturer ce dispositif.

VERBATIMS ISSUS DE L'ENQUÊTE FLASH :

« Cette absence de feuille de route pour 2024 se symbolise par le fait de ne pas avoir de convention cadrant notre intervention, des incertitudes sur le financement. Ainsi, aucune visibilité sur la volonté des bailleurs publics à ensuite accepter les glissements de baux demandés. »

« A ce jour, nous ignorons encore si le financement de l'IML Ukraine sera assuré et dans quelle modalité, malgré le discours de la DDETS qui se veut rassurant. L'absence de projection ne nous permet pas d'anticiper le devenir des logements que nous avons pris en gestion pour le compte de propriétaires privés, citoyens solidaires, ayant mis gracieusement à disposition leurs logements et pour lesquels nous nous sommes engagés. Nous avons besoin de l'assurance de la pérennité du financement de notre gestion, tant que ses familles peuvent être accueillies, et dans l'attente d'un éventuel relogement. Les perspectives de relogement sont incertaines, en raison du contexte immobilier du territoire, du statut des ménages déplacés d'Ukraine, de l'instabilité de leurs ressources. La stabilité du financement de l'IML est la seule solution pour permettre la prise en charge et l'accompagnement durable de ses familles jusqu'à ce que l'accès au droit commun soit possible. »

Par ailleurs, près de 9 répondants sur 10 déplorent ne pas avoir de visibilité à plus de 6 mois sur le maintien de leur activité. Ainsi, le fait d'avoir eu des financements l'année précédente n'est pas une garantie de continuité des financements pour les mois suivants, les associations doivent parfois fonctionner sans convention ou avec des conventions de très court terme (3 ou 6 mois) Ce « pilotage à vue » du dispositif IML Ukraine complexifie l'accompagnement des ménages dans un contexte où les sorties vers le logement sont souvent longues.

Enfin, une grande majorité des répondants (83%) ne dispose pas de financement complémentaire. Pour les autres, ces financements peuvent provenir de fonds sociaux SIGH, de la CAF, d'autres financements DDETS (compléments IML ou autre), du Fonds de solidarité logement via le financement de mesures ASLL ou des communes à travers des aides exceptionnelles.

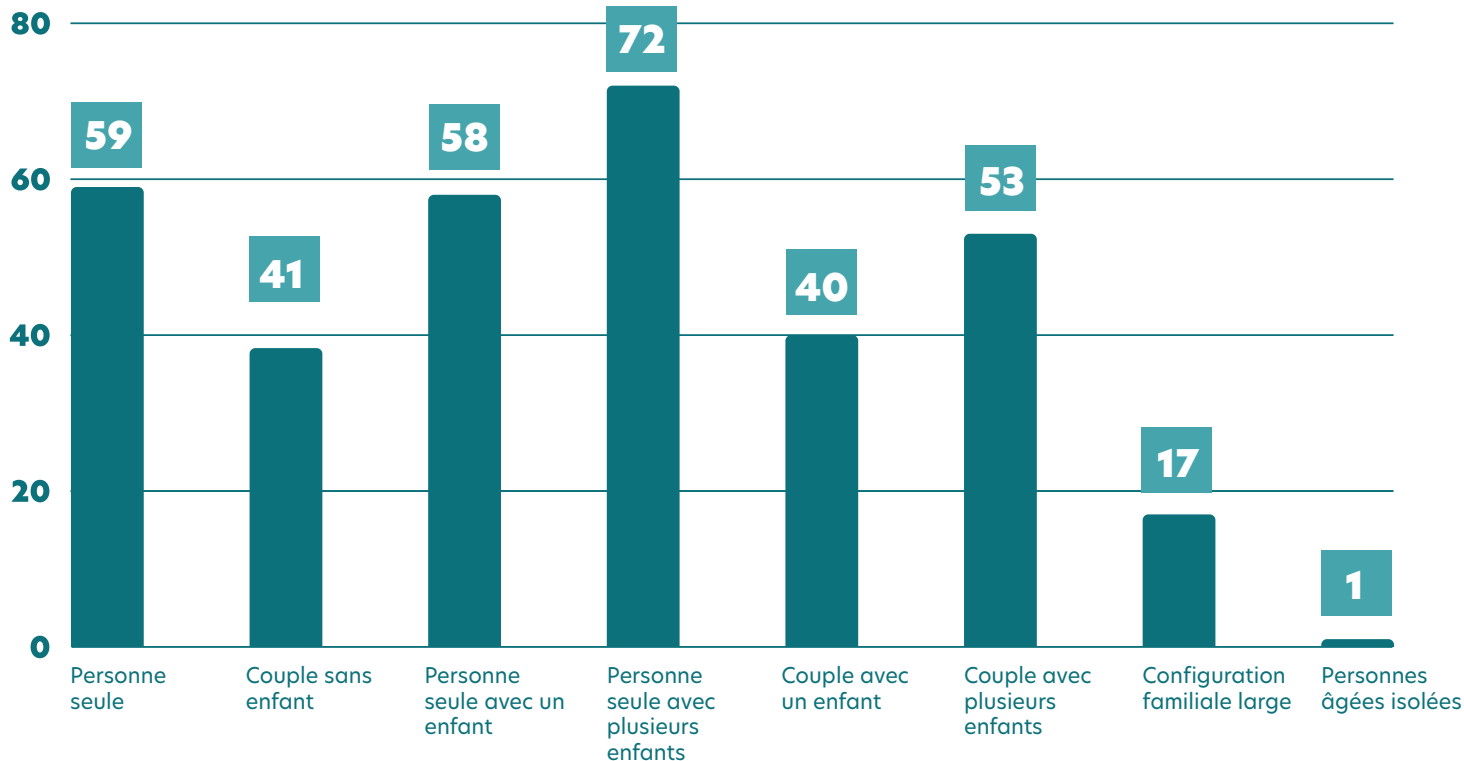
Ces différents éléments portant sur le financement mettent en lumière les difficultés pour les associations à se projeter, même à court terme dans ce dispositif pour lequel elles se sont pleinement mobilisées à la demande de l'Etat. Cette absence de cadre structurant a des conséquences sur la gestion financière mais aussi sur la gestion des équipes dans un contexte de crise du travail social (recours à des CDD, interrogations sur la poursuite des accompagnements, ...) et sur la gestion locative des logements avec la difficulté d'anticiper les besoins de captation ou de restitutions de logement et un équilibre financier impossible pour les mesures non financées.

UN ACCOMPAGNEMENT SOCIAL QUI SE COMPLEXIFIE

1. Une majorité de femmes seules avec un ou plusieurs enfants

Graphique 3 : pourcentage de répondants selon la taille des compositions familiales accompagnées

Les répondants selon la typologie des ménages principalement accompagnés - %

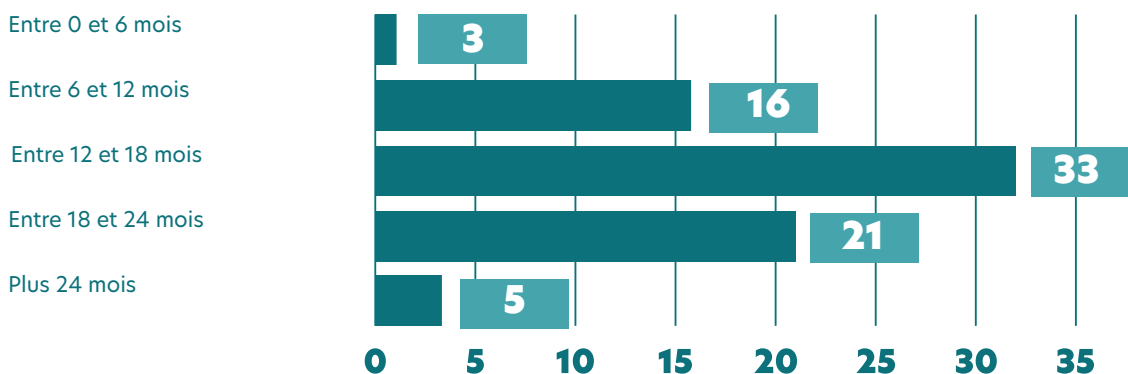


Selon les réponses reçues, les associations accompagnent majoritairement des familles monoparentales avec plusieurs enfants (citées par 72% des répondants) ou un enfant (citées par 58% des répondants). Les personnes seules (citées par 59% des répondants) ou bien les couples avec plusieurs enfants (cités par 53% des répondants) sont fréquents également. Cette répartition des typologies de ménage est assez logique puisque les hommes pouvant participer au conflit n'ont pas l'autorisation de quitter le territoire Ukrainien.

2. Une possibilité d'insertion durable de plus en plus ténue

Graphique 4 : nombre de répondants selon la durée moyenne de présence dans l'IML

Durée de la présence moyenne dans l'IML



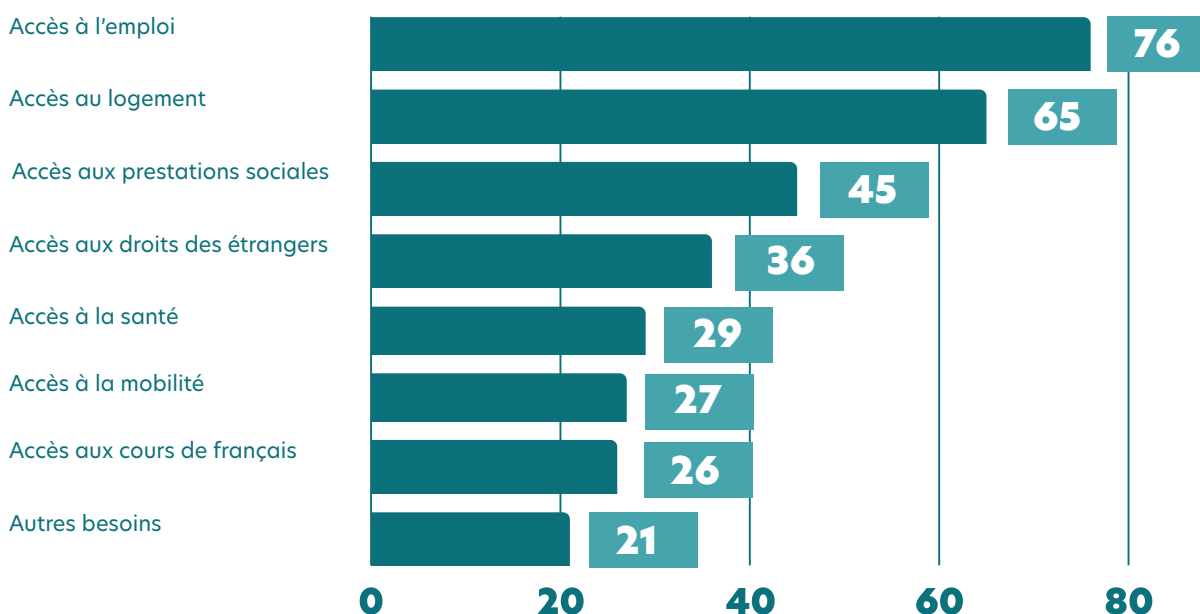
Pour 1 répondant sur 3, la durée moyenne de présence se situe entre 12 et 18 mois dans le dispositif IML Ukraine. 1 répondant sur 5 indique également que la durée moyenne de présence se situe entre 18 et 24 mois, alors que le conflit vient d'entamer sa troisième année. Cela illustre les difficultés rencontrées pour insérer durablement les personnes entrées en IML il y a maintenant plusieurs mois.

Ces difficultés sont confirmées par le fait que, selon les associations ayant répondu, **40% des ménages actuellement accompagnés ne pourront pas être orientés vers le droit commun dans les 6 mois à venir du fait de difficultés multiples.** Ces chiffres corroborent ce qui est observé par les acteurs de terrain, à savoir une évolution des profils des personnes déplacées d'Ukraine qui auraient des besoins d'accompagnement plus importants que les personnes arrivées en 2022, qui au regard de leur niveau d'étude et de leurs ressources personnelles ont pu, pour certaines, trouver un emploi et s'insérer socialement plutôt rapidement.

3. Un accès au droit commun qui passe par l'emploi et la solvabilisation des ménages

Graphique 5 : pourcentage de répondants selon les besoins persistants d'accompagnement des personnes présentes dans l'IML empêchant l'entrée dans le droit commun

Les répondants selon les besoins identifiés - en %



Les besoins persistants identifiés et freinant l'insertion dans le droit commun sont principalement l'accès à l'emploi (cité par 76% des répondants), puis l'accès au logement (cité par 65% des répondants) et l'accès aux prestations sociales (cité par 45% des répondants) qui fait directement écho aux difficultés d'accès au logement. Ces remontées de terrain et les caractéristiques des ménages accompagnés illustrent la nécessité de renforcer la solvabilisation des ménages ainsi que les moyens visant plus particulièrement l'insertion professionnelle avec des actions de formation, des accès facilités aux modes d'accueil du jeune enfant et à la scolarisation, en lien avec les acteurs du service public de l'emploi et les entreprises qui peuvent agir elles-aussi sur leur employabilité vis-à-vis de ces publics, comme pour les personnes en situation de précarité de manière générale.

Enfin, la particularité du statut de la protection temporaire peut également expliquer les difficultés d'intégration des personnes concernées. En effet, et ce malgré la récente augmentation du nombre de demande d'asile pour ce public, certaines observations de terrain illustrent le manque de projection dans l'intégration des personnes bénéficiant de la protection temporaire sur le territoire français. Les enjeux de santé mentale et de stress post traumatiques sont également des facteurs non négligeables à prendre en compte, ainsi que la présence de personnes âgées.

VERBATIMS ISSUS DE L'ENQUÊTE FLASH :

« La difficulté, en plus de toutes celles citées est la non-projection des ukrainien.e.s en France »

« Le statut actuel rend difficile la projection dans la durée. Les contrats de travail sont calés sur la durée de l'APS... »

« La question de l'apprentissage de la langue freine l'accès à l'emploi. La confrontation au déclassement social et professionnel fragilise certaines personnes psychologiquement. La pression est mise sur l'emploi comme seul levier pour intégrer le dispositif IML, quid des personnes n'étant pas en mesure de travailler pour lesquels les conditions d'hébergement sont fragiles et plus précaires ? »

« La question de l'autonomie et de la dépendance de personnes vieillissantes pose des difficultés dans la recherche d'accompagnement adapté. Nous sommes confrontés à des difficultés d'ajustement du niveau d'accompagnement social qui peuvent varier d'intensité selon les problématiques rencontrées pouvant dépendre fréquemment d'une prise en charge plus soutenue ou de proximité (accompagnement social global) ».

PRÉCONISATIONS DE LA FAPIL, DE LA FAS ET DE SOLIHA

- » Anticiper dès à présent la fin du bénéfice de la protection temporaire qui doit avoir lieu en mars 2025 afin d'éviter la bascule des personnes déplacées d'Ukraine vers les dispositifs de demandeurs d'asile ou généralistes déjà saturés. Des pays européens ont par exemple fait le choix de créer un titre de séjour spécifique aux Ukrainien.nes.
- » Maintenir la majoration de l'Allocation pour demandeurs d'asile (ADA) afin de solvabiliser un peu mieux les ménages présents en IML.
- » Mettre en place des relais spécifiques pour les personnes déplacées d'Ukraine au sein des différents organismes de sécurité sociale (CAF, MSA, CPAM, etc...)
- » Maintenir a minima le financement des mesures IML Ukraine à 2 375€ pour permettre un accompagnement plus soutenu et travailler localement avec les gestionnaires à une meilleure couverture des risques locatifs supportés aujourd'hui par les seules associations dans une grande majorité des cas
- » Assurer une réelle visibilité pour les associations sur l'avenir et le financement du dispositif, ainsi que pour les sas Ukraine, en créant une ligne de financement dédiée dans le budget de l'Etat, considérant que le conflit est entré dans sa troisième année et que la fin ne semble pas prochaine.

Adèle CROISÉ
Chargée de mission Réfugié.e.s Migrant.e.s
adele.croise@federationsolidarite.org

Camille RÉGIS
Déléguée générale
camille.regis@fapil.fr

Kamel SENNI,
Responsable du Pôle Logement d'abord
k.senni@soliha.fr