



délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement

Étude visant à mieux connaître et valoriser le champ du logement accompagné dit « tiers secteur »

Tome 2 : Monographies

Etude conduite par le cabinet «Fors - Recherche sociale» à la demande conjointe de la Dihal, de la DGCS (Ministère des Affaires sociales et de la Santé) et la DHUP (Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement)

novembre 2012

>> www.territoires.gouv.fr



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Ministère de
l'Égalité des territoires
et du Logement

Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
Pôle hébergement et accès au logement

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

Direction générale de la cohésion sociale
Ministère des Affaires sociales et de la santé

Étude visant à mieux connaître et valoriser le champ du logement accompagné dit « tiers secteur »

TOME 2 : Monographies

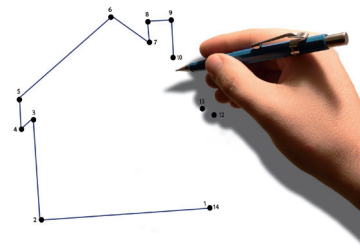
Par Benjamin Badia, Juliette Baronnet, Philippe Kertudo, Julien Leplaideur,
Anne Sauvayre et Didier Vanoni,
Cabinet « Fors – recherche sociale » - Juin 2012



SOMMAIRE

L'ASLIM (Rhône).....	7
Le Centre d'Amélioration du Logement de la Drôme (CALD)	15
Résidence Jeune du Val de Seine (Yvelines)	22
Association Le Pont (Saône-et-Loire)	31
Loger Jeunes Vaucluse (LVJ)	39
PACT Loire	44
PACT-HD Pays Basque	52
Solidarités Nouvelles pour le Logement – SNL Essonne	60
Un Toit en Gâtine – Deux Sèvres	68
Habitat et Humanisme Ile-de-France et son AIVS, Solidarité Habitat	76
Partenord Immobilier spécifique (Nord)	86
Le PACT Métropole Nord	93
Le SIREs du Morbihan	101
Association pour le logement des familles et des isolés - ALFI	110
Association ALEOS (Haut-Rhin)	117
Le plan de traitement des Foyers de Travailleurs Migrants à Paris	127





L'ASLIM (Rhône)

Structure juridique	Association
Agréments	MOI / ingénierie sociale / intermédiation locative et gestion locative sociale
Type d'intervention	Sous-location, baux glissants, gestion de structure (résidences sociales, pensions de famille, hôtels meublés...)
Échelle d'intervention	Département du Rhône
Volume d'intervention	502 ménages en 2010 (toutes actions confondues)
Fédérations	FAPIL

I. La structure

▲ Historique

En 1991, est réalisée par l'ALPIL (Action Lyonnaise pour l'insertion par le logement) une étude-action sur les meublés dans l'agglomération lyonnaise. L'étude fait le constat que les besoins sur ce type d'offre sont importants, alors même que l'offre chute rapidement.

Des actions sont proposées puis mises en oeuvre à l'occasion d'une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale triennale. Est notamment mise en place une action de suivi locatif, technique et social des meublés : le soutien au logement d'insertion meublé qui, en 1993, donne naissance à une association autonome, l'ASLIM (Action de soutien au logement d'insertion et au meublé).

▲ Types et volumes d'intervention

L'Aslim est un outil de gestion, au service des 20 associations membres qui la composent, issues de la sphère sociale ou de l'insertion par le logement. L'association facilite l'émergence d'une offre de logements temporaires en direction des personnes en difficulté (public loi Besson), dès lors que l'accès aux circuits classiques n'est pas assuré.

Le dispositif de la location/sous-location permet à l'association de loger des ménages en difficulté d'accès au logement de droit commun avec la mise en oeuvre d'une gestion locative adaptée de plus de 450 logements aujourd'hui.

L'ASLIM assure également le montage de nouveaux projets adaptés à l'évolution des besoins du public. Elle a ainsi développé une offre en structures collectives, résidences sociales et maison-relais.

Les associations orientent l'offre vers l'Aslim, chacune d'elle maîtrisant ensuite l'attribution des logements, sauf pour les équipements collectifs (hôtels, résidences sociales) qui s'inscrivent dans un partena-

riat local plus large, incluant entre autres les services sociaux et les collectivités locales.

L'offre de l'ASLIM en matière de **structures collectives** se décompose comme suit :

	6 Résidences sociales	1 pension de famille	Meublé ancien
Objet	Logement d'étape	Habitat adapté pérenne	Maintien d'une offre accessible pour un public de migrants
Profil des publics accueillis	Isolés, couples et ménages avec 1 enfant en manque d'autonomie et à faibles ressources	Personnes qui, compte tenu de leur isolement affectif, psychologique ou social éprouvent des difficultés à vivre dans un logement ordinaire, sans nécessiter cependant une prise en charge particulière	Migrants
Nombre de places	83	13	8
Durée d'accueil réglementaire	Pas de durée de séjour réglementaire	Pas de limitation de durée	Pas de limitation de durée
Accompagnement réalisé	GLA	GLA	GLA
Nombre de ménages concernés en 2010¹	101	15	8
Nombre de personnes concernées en 2010²	120	20	8

1. Nombre de ménages présents au 31/12/2010 + ménages sortis dans l'année

2. Nombre de personnes présentes au 31/12/2010 + personnes sorties dans l'année

En outre, l'ASLIM développe l'offre suivante en matière de **location/sous-location** :

	Sous-location « classique »	Baux glissants	Colocation	Sortants de prisons
Objet	Logement temporaire en attente d'un accès direct pour des ménages à faibles ressources Durée moyenne de 18 mois	Logement de ménages nécessitant une étape avant l'accès en direct ou, dans le cas des baux glissants anti-expulsion, maintien dans les lieux pour éviter l'expulsion	Logement permettant un partage du coût, surtout pour des isolés	Logement de personnes à leur sortie de prison
Nombre de places	274	114 dont 30 baux glissants anti-expulsion	17	9
Accompagnement réalisé	GLA et gestion technique	GLA et gestion technique	GLA et gestion technique	GLA et gestion technique
Nombre de ménages (2010 ³)	317	135	24	13
Nombre de personnes (2010) ⁴	900	422	33	13

3. Nombre de ménages présents au 31/12/2010 + ménages sortis dans l'année

4. Nombre de personnes présentes au 31/12/2010 + personnes sorties dans l'année

À noter que l'ASLIM intervient sur le champ de la gestion locative mais pas sur celui de l'accompagnement social, confié à des associations adhérentes de l'ALPIL. Une ligne de partage claire est tracée entre la gestion locative et l'accompagnement social. En effet, l'ASLIM ne rend pas visite aux ménages sans que l'accompagnateur social de la structure partenaire ne soit présent.

« La gestion locative adaptée permet de mettre en place un plan d'apurement, rappelle au locataire qu'il doit payer son loyer, prioriser son budget, fait de la pédagogie sur l'entretien, l'usage des équipements. Elle permet par exemple aux ménages en résidence sociale de mieux apprendre à être locataire par un travail de pédagogie, afin d'éviter qu'un retard ne soit sanctionné par un courrier sans discussion préalable. »

▲ Offre développée en matière d'hébergement

L'ASLIM gère 2 hôtels d'urgence (l'un pour des personnes isolées, l'autre pour des familles) : 21 places au total, 69 ménages accueillis en 2010, correspondant à 108 personnes. Le financement se fait par l'ALT.

▲ Fonctionnement et financements

- Structures collectives

Résidences sociales : AGLS. L'aide concerne les 83

logements en résidences sociales, pour un ratio de 512 euros par logement par an.

Pension de famille : le financement de 16 €/place/jour permet de financer la GLA ainsi qu'un couple d'hôtes. Cela concerne 13 logements, soit 5 840 € / logement / an, pour un logement d'une personne.

- Sous-location

La gestion des logements en sous-location est financée par :

- L'ex-AML renommée « financement des surcoût de gestion » (financement Conseil général). En 2010, ce financement a concerné 161 logements et correspond au final à un ratio de 313 euros par logement par an. Il s'agit d'une enveloppe constante qui n'augmente pas avec le nombre de logements.
- L'intermédiation locative (financement Etat) sur 20 logements pour un montant de 1 000 euros par logement par an. La convention est signée annuellement.

Dans son action pour capter des logements du parc privé l'ASLIM bénéficie des financements suivants :

- MOUS captation du Grand Lyon : 15 logements mobilisés en 2010.
- L'intermédiation locative promue par l'Etat. Le financement couvre également la gestion des logements et l'accompagnement social (cette dernière partie étant reversé aux structures partenaires).

II. Inscription de la structure dans son territoire / environnement institutionnel

▲ Contexte local

- Un pôle urbain important au sein duquel le marché du logement connaît de fortes tensions

Le département du Rhône représentait en 2007 près de 1,7 million d'habitants, dont plus d'un tiers se trouve dans l'aire urbaine de Lyon, qui représente seulement 8% de son territoire. L'agglomération lyonnaise est marquée par de fortes tensions des marchés foncier et immobilier : entre 2000 et 2010, les loyers ont augmenté de 57%, tandis que les prix de vente ont été multipliés par deux⁵. Dans le même temps, la précarité de la population rhodanienne s'est renforcée, avec une augmentation de la part des ménages vivant sous le seuil de pauvreté entre 2004 et 2008 (passage de 10,5% à 12%).

- Une offre locative sociale qui peine à satisfaire les demandes

L'offre en logement social ne suffit plus aujourd'hui à répondre à une demande en augmentation : on compte 58 067 demandeurs en 2009, soit 15% de plus qu'en 2008, avec des délais d'attente moyens qui s'allongent (entre 37 et 42 mois⁶).

- Une politique volontariste et un partenariat dynamique

Pour autant, le territoire rhodanien, et en particulier l'aire urbaine de Lyon, bénéficie d'une expérience solide en matière de politique de l'habitat sur lesquels s'appuient aujourd'hui une politique volontariste et un réseau d'acteurs dynamique.

▲ Partenariats et principaux acteurs de l'hébergement et du logement sur le(s) territoire(s) privilégié(s) d'intervention

Le président de l'ASLIM participe aux commissions de médiation DALO qui permettent de faire remonter un certain nombre de besoins en matière de pensions de famille, de résidences sociales, de FJT et de baux glissants. Le travail réalisé autour du renouvellement du PDALPD, arrivé à échéance au 30 novembre 2011, a permis récemment de renforcer les liens avec les acteurs locaux du monde de l'habitat.

Le service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO) du Rhône est opérationnel au travers de la Maison de la Veille Sociale créée en janvier 2009. Il permet :

- de disposer d'une vision précise du parc d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion et de tout ou partie du parc de logements de transition,
- de recevoir les demandes de prise en charge,
- et d'orienter les personnes sans abri vers la solution la plus adaptée à leur situation.

5. Source : Bilan intermédiaire du PLH 2011.

6. Source : Observatoire de la Demande de Logement Social dans le Rhône.

Les liens avec les collectivités locales tendent à se renforcer notamment à travers la participation de l'ASLIM à :

- La MOUS « meublés » du Grand Lyon qui vise à renforcer la place de ce type de produit sur le territoire de l'agglomération, relancée pour 3 ans en 2010.
- Le PIG « immeubles sensibles » sur le territoire de Villeurbanne.

Des partenariats avec les organismes HLM ont enfin été mis en place, notamment dans un contexte de renforcement de l'activité de gestion de baux glissants par l'ASLIM. Il s'est agi de sensibiliser les bailleurs sociaux au partage des coûts et des risques financiers relatifs à ce type de produit. La plupart des bailleurs ont ainsi accepté l'exonération du dépôt de garantie pour les logements bénéficiant d'un bail glissant.

▲ **Modalités d'« entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure**

Le SIAO devient « le premier canal d'entrée », dans la mesure où l'ASLIM s'engage à trouver des solutions à des ménages repérés. Les orientations au sein du parc de la structure peuvent ainsi concerner les résidences sociales, la maison relais, le parc diffus, voire le dispositif de bail glissant. Par ailleurs, l'ensemble des logements concernés par le dispositif d'intermédiation locative est mis à disposition du SIAO ainsi que 30% des logements ALT et 30% des places en maison relais selon des conventions signées avec l'Etat. Enfin, le travail en partenariat avec la DDCS implique une attention particulière portée à la situation vis-à-vis du logement des entrants (en favorisant les public DALO) et à la durée d'occupation des logements de l'ASLIM.

- **Structures collectives**

- un Comité de suivi de la pension de famille se réunit mensuellement afin d'attribuer les logements libérés. Il est composé des représentants des associations membres de l'ASLIM qui utilisent la structure, de la maîtresse / maître de maison, et du gestionnaire.
- le « groupe résidences sociales », qui réunit les associations membres de l'ASLIM, les chargés de GLA et l'agent de proximité, procède à l'attribution des logements libérés.

Dans la mesure où le Conseil général s'apprête à co-financer les nouvelles pensions de familles, la structure s'interroge sur le partage possible de la réservation Etat, afin d'aboutir à 15% du total des places pour chacun des deux partenaires institutionnels.

- **Location / sous-location**

Les travailleurs sociaux interpellent l'ASLIM pour organiser une entrée avec le signataire du futur contrat en sous-location. Un état des lieux et la remise des clefs sont ensuite réalisés avec les services techniques de l'ASLIM. Le paiement du loyer s'effectue tous les mois dans les bureaux de l'ASLIM et le contrat est renouvelé tous les trois mois.

Il est fréquent que des bailleurs sollicitent l'ASLIM pour mettre en place un bail glissant. La structure reste toutefois prudente, notamment quant à l'équilibre du partage des risques financiers, et l'accompagnement est généralement limité à une période de 6 à 12 mois.

La sortie s'organise de manière tripartite entre le ménage, l'ASLIM et le travailleur social en charge de l'accompagnement. Il s'agit, en partenariat avec le travailleur social, d'orienter le ménage vers un logement de droit commun ou un logement adapté (notamment dans le cas de problématiques

de santé). La majorité des sorties des sous-locations « classiques » se fait dans le parc HLM (51% en 2010) et de manière secondaire dans le parc privé (18%).

L'ASLIM précise que la durée moyenne d'occupation dans les logements en location-sous location est de 18 mois, alors qu'elle était de 6 mois à la fin des années 90. Cette augmentation est liée au manque de solutions de sortie.

III. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Débats actuels sur les modalités de gouvernance, de financement et la définition du logement accompagné

Les débats portent essentiellement sur :

- La simplification et l'harmonisation de l'ASLL par le Conseil général

Dans le Rhône l'ASLL concerne 29 opérateurs pour 2 000 mesures, pour un total de 1,8 million d'euros. L'ASLL est limité à trois fois six mois. Le PDALPD, récemment signé pour 3 ans, met en avant la nécessité d'une simplification du dispositif, avec :

- la mise en place d'un opérateur ASLL dédié, par territoire ;

- une harmonisation du coût des mesures par famille d'opérateurs (CHRS, bailleurs, associations...);
- une harmonisation des pratiques professionnelles en matière de suivi.

Bien qu'il se soit toujours refusé à lier le financement d'une mesure ASLL à un type de produit en particulier, le Conseil général envisage de mettre en place un tel mécanisme dans le cas du bail glissant, dans la mesure où l'évolution du ménage vers un logement de droit commun est particulièrement sécurisée. Il s'agirait de travailler en partenariat avec l'Etat pour que l'AVDL puisse venir compléter l'ASLL dans le temps, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

- L'impact de la mise en place du SIAO, notamment sur la maîtrise par les structures collectives de leur politique d'accueil

L'ASLIM s'interroge quant à la possibilité de respecter la philosophie de son projet associatif alors même que le SIAO engendre une présence renforcée de l'Etat dans la politique d'accueil. Néanmoins, l'association considère que les publics orientés correspondent aux cibles prioritaires visés par la politique de « logement d'abord », à laquelle elle adhère :

« Le travailleur social du SIAO présente un ménage, et l'ASLIM vérifie si le logement libre au sein de son parc est adapté ou non (en fonction du prix, de sa localisation, de sa taille). Ensuite, en dehors du SIAO, il faut que la structure qui va faire l'accompagnement social accepte ou non. Cela ne pose presque jamais de problème. Pour les structures collectives, notamment les résidences sociales, il est important que notre commission interne, qui valide les entrées proposées par le SIAO, soit le garant d'une certaine mixité. Au final, pour nous, peu importe le tuyau

d'entrée, notre public a toujours été un public prioritaire et il faut aujourd'hui plus que jamais jouer le jeu du droit au logement. »

- La pérennisation du dispositif d'intermédiation locative

L'ASLIM estime que l'intermédiation locative est un dispositif complet qui permet d'intervenir à toutes les échelles du logement accompagné : captation du logement ; gestion locative adaptée ; financement de l'accompagnement social. Pour autant, la question de la pérennité de l'outil reste posée :

« Il faudrait passer d'une convention annuelle à une convention pluriannuelle. Cela nous permettrait à nous, associations, de véritablement s'emparer de l'outil et de développer le nombre de logements concernés. Outre la gamme d'interventions que l'intermédiation locative finance, elle permet également de réajuster le loyer si le taux d'effort des ménages devient trop important, et enfin de remettre en état le logement. »

Synthèse

▲ Un territoire sur lequel est menée une politique de l'habitat volontariste, avec un tissu dense d'acteurs :

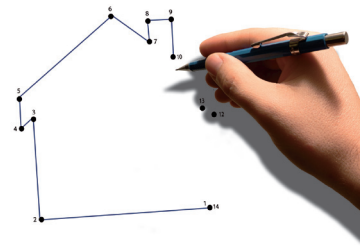
- une histoire partenariale forte et des acteurs institutionnels qui entendent soutenir une politique de l'habitat engagée ;
- un nombre important d'opérateurs et d'associations intervenant dans le champ de l'hébergement et du logement.

▲ Un fonctionnement partenarial qui permet de mettre en place des solutions partagées :

- un dialogue avec les bailleurs sociaux qui a permis d'aller vers un meilleur partage des risques en matière de baux glissants ;
- une offre en produits diversifiée, sur laquelle l'ASLIM met en œuvre une gestion locative adaptée complétée par un accompagnement réalisé par les associations adhérentes en fonction de la situation des ménages ;
- au niveau départemental, un SIAO solide, qui intègre l'offre de logements d'insertion et de logements temporaires.

▲ Des questionnements sur les conditions de pérennisation des missions des associations :

- dans un contexte de renforcement du rôle du SIAO dans les entrées, comment garder la spécificité et la cohérence du projet associatif des structures ?
- quel avenir pour le dispositif d'intermédiation locative ?
- quelles seront les conséquences de la réorganisation de l'ASLL pour les associations locales ?



Le Centre d'Amélioration du Logement de la Drôme (CALD)

Structure juridique	Association
Agréments	MOI / ingénierie sociale / intermédiation locative et GLS
Type d'intervention	Acquisition-amélioration, production de résidences, gestion de résidences sociales / pensions de famille, ASLL
Échelle d'intervention	Département (hors zones rurales reculées)
Volume d'intervention	756 logements améliorés, 702 ménages du PDALPD logés ou accompagnés, 409 logements temporaires ou durables gérés, 12,8 M€ de travaux générés
Fédérations	FPACT, Réseau Habitat et Développement, FAPIL, UNAFO

I. La structure

▲ Historique

Dans les années 1960, le Centre d'Amélioration du Logement dans la Drôme a été **créé pour faire de la maîtrise d'ouvrage auprès des personnes âgées défavorisées**. L'association s'est progressivement constitué un parc de logements en acquis-amélioré à cette époque et a développé des partenariats avec des mutuelles locales : une convention est signée pour un **suivi de proximité mené par les bénévoles** locaux des mutuelles (visite du logement, entretien, lien avec la mutuelle...).

À la fin des années 60, le CALD se positionne sur **les travailleurs migrants, en reprenant la gestion** de deux FTM. Cela amorce la professionnalisation du CALD dans l'accueil et la gestion de structures

collectives. La gestion de cités d'urgence et de transit, la réalisation d'opérations de relogement entre 1975 et 1990 viennent poursuivre cette professionnalisation, en intégrant désormais l'aspect « accompagnement ». A la fin des années 90, est structuré un pôle d'action sociale pour gérer le parc diffus, les structures collectives et accompagner les ménages. Parallèlement, l'association impulse la création **d'une agence immobilière sociale : l'ADLS (Ardèche Drôme Location Sociale) a pour mission de capter du logement privé à usage social et d'en assurer la gestion**. A noter que cette AIVS est considérée davantage comme un complément au parc de logement social, très proche du droit commun, que comme proposant un parc de logements d'insertion.

Remarque : le CALD a géré un Centre d'accueil d'urgence et un CHRS hors les murs pendant 20 ans. Cette gestion s'est interrompue en 1994, le CALD constatant un certain brouillage de son action et sou-

haitant réaffirmer sa priorité au logement : « nous ne sommes pas dans la mise à l'abri mais dans l'insertion, avec un ancrage dans le territoire ».

▲ Types et volumes d'intervention

Le CALD est une structure aux missions diversifiées. Trois pôles coexistent :

Pôle action sociale :

« assurer la gestion des structures d'habitat collectif, assurer la gestion de logements d'insertion sociale, contribuer à la réussite du parcours logement pour des ménages en difficulté, logés en parc privé ou public. »

L'équipe compte une trentaine de personnes, composée de gestionnaires, d'agents sociaux, mais aussi d'agents d'entretien et de gardiens d'immeuble.

	Résidences sociales	pension de famille	Logements d'insertion	ASLL
Nombre de logements	6 structures 207 places	3 structures 38 logements	161 logements	160 mesures
Accompagnement réalisé	gestion locative adaptée + mesures d'ASLL sur environ 30 ménages	gestion locative sociale hôte (animation)	gestion locative adaptée	

Pôle habitat :

« être opérateur des politiques locales de l'habitat conduites par les collectivités locales, mobiliser les propriétaires bailleurs privés pour des logements locatifs abordables et économes, lutter contre l'habitat indigne, améliorer ou adapter l'habitat des personnes âgées, handicapées ou modestes. »

Le pôle dispose d'une équipe d'une vingtaine de personnes, chefs de projet ou chargés d'opération pour la plupart intervenant notamment dans le cadre de PIG / OPAH

Pôle technique :

« exercer un savoir-faire en réhabilitation pour des opérations de logements sociaux et pour l'économie

sociale, animer l'activité de MOI grâce à la production nouvelle de logements, aider à la décision des gestionnaires ou des propriétaires d'équipements sociaux en proposant une AMO, assurer dans la durée la qualité technique des bâtiments, par un suivi technique du patrimoine ».

L'équipe est composée de 8 personnes, dont 6 techniciens (cadre technique, dessinateur projeteur...).

Le CALD est par ailleurs financé au titre d'une **MOUS insertion** financée dans le cadre du PDALPD pour mobiliser les acteurs locaux (HLM, collectivités) sur le développement de l'offre en logements adaptés – notamment afin de répondre à des situations individuelles identifiées au sein des Commissions Locales

de l'Habitat du Plan. Ce travail a permis la signature de conventions locales sur le développement de l'offre en logements d'insertion.

Par ailleurs, le CALD fonctionne en liens étroits avec l'ADLS (agence immobilière à vocation sociale), mais aussi l'ADIL, qui porte notamment une Mission d'Observation « Habitat et Territoire ». L'ADLS s'est fixée pour objectif de capter 200 logements sur 3-4 ans. Cependant, les réformes de l'ANAH ont fait passer, en 2011, le rythme de 150-200 logements conventionnés par an à une quarantaine.

Ces liens entre structures se sont concrétisés au sein **d'un groupement d'employeurs de 104 collaborateurs et 4 associations (CALD, ADLS, ADIL, CAUE)**, qui permet le partage d'une direction et de moyens communs.

▲ Profils des publics accueillis

- Les pensions de famille accueillent surtout des personnes vieillissantes, des isolés et ménages précaires.
- En résidences sociales, les occupants sont globalement moins âgés (malgré la présence encore de Chibanis destinés à rester durablement dans les logements), avec notamment la présence plus régulière de couples et jeunes femmes avec enfants.
- Dans les logements diffus, les ménages peuvent être orientés par le PDALPD afin de construire des solutions adaptées à leur situation individuelle.
- Concernant le parc géré par l'ADLS, il s'agit de ménages proches de l'autonomie, dont les difficultés sont spécifiquement économiques (notamment variation des ressources).

▲ Fonctionnement et financements

- Structures collectives

Pour chaque structure, sont présents : un concierge/gardien, un gestionnaire administratif, un gestionnaire social et un personnel d'entretien. En fonction de la taille, ces personnels peuvent être amenés à intervenir sur plusieurs structures.

La gestion administrative et l'entretien sont financés par la redevance. La gestion sociale est, elle, financée par l'AGLS (1 ETP pour 80-100 personnes) ou l'aide aux pensions de famille. (1 ETP pour 16 personnes). Dans les pensions de famille, l'accompagnement est estimé assez complet, notamment en termes d'accès aux droits, aux soins (problématique de maintien à domicile pour les personnes âgées) ou d'animation ; il n'y a pas alors de réel « projet logement ».

- Logements diffus

La production dans le diffus permet de répondre à deux types de besoin :

- **Des besoins individuels identifiés au titre du PDALPD** par les commissions locales. Il s'agit alors de partir d'une démarche sociale de connaissance fine de la situation du ménage et de son projet logement pour ensuite prospecter et rechercher la solution adaptée. En général, le CALD se refuse à intervenir dans des endroits trop reculés, faute de relais de proximité suffisants à même de permettre l'insertion du ménage.
- **Des besoins de territoires**, dans les agglomérations de Valence et Montélimar principalement (le parc du CALD à Romans étant déjà conséquent). Des conventions ont été signées

avec ces territoires afin de maintenir un certain rythme de production (cf. infra).

Les opérations en MOI bénéficient notamment de l'aide de la Fondation Abbé Pierre au titre du programme « 2000 toits, 2000 familles ». Les subventions doivent atteindre 50% pour que l'opération puisse se faire, sachant que le CALD ne mobilise pas de fonds propres dans ses montages.

▲ Débats sur les financements

Le pôle d'action sociale connaît une forte dépendance aux aides de l'Etat, notamment à l'AGLS et à l'aide au fonctionnement des pensions de famille. Cependant, les priorités de l'Etat local peuvent être changeantes d'une année sur l'autre, et les financements de fonctionnement ont plutôt eu tendance à baisser :

- Des négociations de l'Etat ont eu lieu – qui n'ont pas abouti – pour ne financer que 14€/jour au lieu de 16€ en pension de famille.
- **Le CALD estime que l'AGLS n'est pas financée à hauteur de ce qui est prévu dans la circulaire 2000** : moins de la moitié de la somme escomptée aurait été perçue l'an dernier. L'association craint ainsi que toute ouverture de résidences sociales ne s'accompagne d'aucune aide pour le fonctionnement. Le CALD réfléchirait d'ailleurs à basculer certaines résidences sociales spécialisées dans l'accueil des publics jeunes en FJT afin de bénéficier de moyens supplémentaires.
- **L'AVDL est perçue comme un financement de substitution**, ces nouvelles mesures étant financées alors que d'autres financements sont perçus comme insuffisants.
- La gestion sociale des logements en diffus n'a pas de financement. Le parc de l'ADLS bénéficie cependant des aides à la médiation locative financées dans le cadre du FSL.

II. Inscription de la structure dans son territoire / environnement institutionnel

▲ Contexte local : évolution de l'offre et de la demande très sociales

Le CALD a vocation à intervenir à l'échelle départementale. Il dispose aujourd'hui de logements d'insertion sur 21 communes du **département, sachant que le département présente un profil très rural à l'Est**, avec plus de 100 communes qui ont moins de 100 habitants. Les marchés immobiliers ne sont pas spécialement tendus, malgré une dynamique démographique importante (croissance de la population de 1% par an), mais les **demandeurs de logement sont particulièrement précaires** : 80% des entrants dans le parc HLM disposent ainsi de ressources inférieures aux plafonds PLA-I. Ils sont également nombreux : 7 000 à 8 000 demandeurs pour une offre de 23 000 logements sociaux.

Le taux de logements sociaux est de 13%, contre 16% au niveau régional. Cette offre présente des contrastes forts entre un parc en ZUS déqualifié avec très peu de demandes et une offre nouvelle de logements sociaux, très attractive.

Le secteur de l'hébergement serait « saturé », notamment par effet rebond de la saturation des structures de l'agglomération lyonnaise.

▲ Positionnement et action des collectivités locales sur les politiques de l'habitat

Ni le Conseil général ni les agglomérations de la Drôme ne sont délégataires des aides à la pierre. **Les collectivités locales et EPCI sont restés longtemps peu mobilisés.** Ils peuvent intervenir à l'investissement sur les résidences sociales ou les pensions de famille, parfois aussi via des aides au mobilier, mais jamais à travers une aide au fonctionnement.

L'agglomération de Valence se repositionne depuis les dernières élections municipales sur les politiques du logement, le CALD souhaitant accompagner cette nouvelle volonté locale. A Montélimar, la dynamique apparaît plus fragile.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Le CALD n'attribue de logements qu'à des ménages orientés par un travailleur social : du CCAS (quand une convention est signée avec la Ville), d'un organisme d'HLM ou d'un gestionnaire de CHRS, du Conseil Général. Le CALD souhaiterait aller vers un système de mise en relation offre /demande plus formalisé - ses partenaires pouvant être informés de chaque libération de logements via une fiche-navette décrivant les caractéristiques du bien libéré (typologie, coût, localisation...).

Chaque ménage orienté fait l'objet d'une **rencontre systématique et d'une évaluation par un gestionnaire social du CALD.** Dans certains cas, l'association peut être amenée à refuser une attribution au regard de l'équilibre de peuplement d'une de ses structures. Ainsi, **le CALD ne se préoccupe pas des droits de**

réserve à proprement parler mais identifie des partenaires susceptibles de lui orienter des ménages.

Le CALD est de ce fait réfractaire à un fonctionnement d'admission par filière, selon une chaîne de type « des critères => une obligation d'attribution/admission ». L'association considère que ces fonctionnements négligent la subtilité des équilibres de peuplement que les gestionnaires et agents sociaux s'efforcent de mettre en place localement.

Le CALD a signé récemment **des conventions avec deux offices publics de l'habitat** (celui du département et celui de l'agglomération de Valence), afin de faciliter le relogement en sortie de résidences sociales. Hors de ces conventions, le contexte social rend de plus en plus difficiles les sorties, notamment pour les jeunes ou les isolés. Les premiers sont particulièrement touchés par les difficultés d'emploi et la production massive de T3 (100% la dernière année à Valence), les seconds rencontrant des difficultés de solvabilisation face à l'offre nouvelle de logements HLM, jugée chère.

▲ Rapport au territoire et perspectives de production

La vocation première du CALD est de **produire une offre de logements selon des priorités géographiques identifiées.** Cette production se fait en diffus ou au travers d'opérations en **structures collectives de petite taille, combinant résidence sociale et pension de famille** (exemple : Pierrelatte, opération de 19 places en résidence sociale et 8 en pension de famille).

La production des structures se fait en lien avec un opérateur HLM, en charge de la construction et propriétaire ensuite du bâti, **le CALD intervenant dans la mobilisation des acteurs locaux, la définition**

du programme et la gestion future de la structure. L'association estime que l'offre en structures collectives tend à devenir suffisante sur le territoire drômois, identifiant cependant un potentiel d'une ou deux résidences supplémentaires.

La situation est différente en ce qui concerne le logement diffus, mais le travail est aujourd'hui mis à mal par l'évolution des aides de l'ANAH. Pour autant, **le travail de conviction mené auprès des collectivités** a permis la signature de 2 conventions avec les agglomérations de Valence et Montélimar, conventions portant respectivement sur 20 logements en 4 ans et 10 logements en 2 ans. De son côté, le CALD s'estime en mesure de produire 10 à 15 opérations en diffus chaque année.

La structure s'est organisée pour « gérer petit », **avec un back-office centralisé au siège** et des partenariats locaux avec les acteurs du social de chaque territoire. Elle ne développe pas de parcs de logements dans des sites trop éloignés afin de conserver un réel suivi de proximité.

III. Suivi et gouvernance de la politique de l'hébergement à l'accès au logement

Dès 1991, le PDALPD s'est organisé en **6 commissions locales avec un adjoint logement en charge d'une commission.** Ce fonctionnement, très apprécié du CALD, aurait été cependant fragilisé ces dernières années, notamment du fait de vacances de postes sur des sites importants.

Le lancement du SIAO est venu générer des interfé-

rences, le dispositif ayant encore à clarifier les modalités de son fonctionnement. D'une part, parce qu'un conflit entre la Préfecture et l'opérateur est venu tendre les rapports entre les différents acteurs et s'est soldé par un changement d'opérateurs à l'automne 2011. D'autre part, parce que la reprise en main du contingent préfectoral s'organise selon les priorités suivantes : 1-DALO⁷, 2- SIAO, 3-CLH-PDALPD...

Le SIAO souffrirait par ailleurs d'une saturation des sollicitations (parfois au titre d'une demande de... mutation dans le parc social !) et **d'un montage des dossiers par des travailleurs sociaux d'horizon très divers** pas toujours au fait du positionnement des différentes offres proposées par une structure comme le CALD. En conséquence, certains ménages peuvent essayer plusieurs refus.

Pas de débats à ce jour entre Etat et Conseil Général pour clarifier les champs d'interventions respectifs des mesures ASLL et AVDL. De son côté, le CALD se définit comme un prestataire concernant l'ASLL, avec un « vrai savoir-faire ». Cependant, l'ASLL n'est pas présenté comme au cœur du projet associatif. Pour le CG, les mesures d'ASLL doivent rester des mesures relativement légères (financées entre 1200 et 1700€) « pour ne pas faire de l'hébergement à la place du CHRS ».

L'intermédiation locative proposée par l'Etat apparaît limitée, voire est jugée peu pertinente localement. L'ADLS intervient déjà en mandat de gestion pour quelque 500 logements quand l'Etat propose de financer une vingtaine de mesures en intermédiation locative. Le couplage parc conventionné / mandat de gestion fonctionne bien – du coup, l'intermédiation locative de type Solibail avec financement du différentiel de loyer par rapport au marché libre est peut-être perçue comme une « rente pour les quelques propriétaires susceptibles d'en bénéficier ». Remarque : le CALD s'est retiré des baux glissants

7. Le DALO concernerait 60 à 100 recours par an.

dans le parc privé depuis plus de deux ans, constatant les difficultés à faire glisser effectivement les baux.

▲ Zoom sur l'observation des besoins en logement des personnes défavorisées

Deux dispositifs ont été mis en place dans le département de la Drôme

- **le fichier départemental des familles mal-logées** remonte à 1999. Ce fichier était constitué sur la base d'un va-et-vient entre l'Etat gestionnaire du fichier et les Commissions Locales de l'Habitat. La gestion de ce fichier, qui se faisait jusqu'ici sur base papier, est en train d'être transmise au Conseil Général pour une gestion interne.
- **l'observatoire des précarités liées au logement**, inscrit dans le PDALPD, doit proposer un croisement de divers indicateurs tels que données démographiques, socio-économiques, état de la demande sociale et occupation, distance aux pôles d'emploi, etc., avec la possibilité de travailler à diverses échelles. En cours de montage, cet outil devrait être opérationnel début 2012.

Ainsi, la Drôme est en train de s'outiller pour avoir une lecture croisée des besoins sur la base des situations individuelles identifiées et remontées via les CLH et d'indicateurs macro permettant d'avoir une appréhension plus large des dynamiques de territoire.

Synthèse

Le CALD est une structure prépondérante dans le département en matière d'insertion par le logement. Son antériorité sur le territoire, l'étendue de territoires couverts, les missions assurées (production, captation, gestion, accompagnement) expliquent ce positionnement reconnu. La démarche associative reste au cœur du travail du CALD qui revendique, à l'exception des mesures d'ASLL, un rôle de partenaire plus que de prestataire. Cela signifie pour l'association conserver une certaine autonomie dans son fonctionnement, ce qui apparaît de plus en plus difficile dans un contexte de faible lisibilité des financements, de saturation des structures d'hébergement et, surtout, de risque de fragilisation des partenariats locaux autour de la question du logement des défavorisés.

Concernant la gouvernance de cette politique publique, l'association s'inquiète de voir une logique d'urgence prendre le pas sur la logique d'insertion, alors que, parallèlement, le système de filières vient supplanter un fonctionnement partenarial censé orienter les ménages vers les solutions les plus adéquates. On notera cependant que ce **constat est porté dans une période « trouble », le SIAO n'ayant pu encore à ce jour stabiliser un fonctionnement satisfaisant alors que l'animation du PDALPD et de ses instances locales paraît s'essouffler**, faute semble-t-il d'un réel copilotage.

Résidence Jeune du Val de Seine (Yvelines)

Structure juridique	Association d'éducation populaire régie par la loi du 1er juillet 1901
Agréments	Gestion d'un FJT, location/sous-location
Type d'intervention	Ingénierie sociale, financière et technique / intermédiation locative et gestion locative sociale
Échelle d'intervention	Communauté d'Agglomération de Mantes-en-Yvelines (CAMY)
Volume d'intervention	75 places en FJT collectif, 35 en foyer soleil, 34 places en logements passerelles (bilan d'activité 2010)
Fédérations	UNHAJ

I. La structure

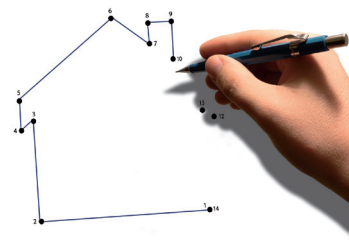
▲ Historique

L'association des foyers de jeunes travailleurs et de jeunes travailleuses du Mantois Val de Seine, association d'éducation populaire régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, est créée en 1963 pour porter et gérer le FJT de Mantes-La-Jolie. Réhabilité en 1996, le FJT devient, à cette occasion, résidence sociale. Son offre en appartements de type foyer-soleil est repensée : les grands appartements sont progressivement remplacés par des studios destinés à accueillir des jeunes sortant du FJT collectif. Les logements en foyer soleil sont ainsi positionnés comme un « outil de gestion des parcours résidentiels en interne ».

Entre 2000 et 2006, l'association élargit son offre, en réponse aux demandes de la DDASS, qui la sollicite pour :

- réserver certaines des chambres du FJT à de l'accueil d'urgence, en lien avec l'insuffisance locale de solutions existantes, notamment en période hivernale ;
- se positionner sur le dispositif de « logements passerelles » (accueil transitoire de familles), pour prendre le relais de la résidence sociale Vaucoleurs, incendiée en 2003.

En outre, depuis 3 ans, le FJT de Mantes-la-Jolie gère, sur demande de la DDCS, l'enveloppe AVDL (accompagnement vers et dans le logement) à l'échelon départemental (soit pour les 7 FJT des Yvelines).



Il choisit les opérateurs qui gèreront les mesures, et coordonne enfin leurs interventions au sein des FJT départementaux. Le FJT a décidé de recourir à des professionnels n'intervenant pas directement dans le champ du logement, mais dans des champs connexes (emploi, gestion du budget) afin de travailler sur l'ensemble des leviers favorisant l'accès au logement autonome.

A noter que le FJT souhaitait se positionner, en lien avec l'association Mandragore, sur l'appel à projets

“Solibail 3”, dans un objectif de fluidification et de consolidation des parcours résidentiels des ménages suivis. L'idée était, plus spécifiquement, de pouvoir disposer d'une solution supplémentaire en sortie de CHRS ou de logements passerelles. Mais la structure n'a pas été retenue comme opérateur, au motif de l'éloignement géographique du territoire Mantois par rapport à Paris.

Types et volumes d'intervention

	FJT collectif	Foyer soleil	Logements passerelles (gestion locative) ⁸
Nombre de logements	69 chambres dont : 63 individuelles, 6 couples	24 appartements dont : 21 studios, 1 T2 1 T3 (colocation pour de jeunes ap- prentis) 1 T5 (colo- cation)	14 appartements dont : 8 T1, 3T2, 3T2
Durée d'accueil réglementaire	1 mois tacitement renouvelable, sans limitation de durée		6 mois renouvelable 1 fois
Durée moyenne de séjour	18 mois		14 mois
Accompagnement réalisé	Accompagnement socio-éducatif en interne + AVDL + éventuellement accompagnement externe Mission Locale, ou accompagnements spécifiques CDAT, CMP...	Accompagnement socio-éducatif en interne plus léger qu'en collectif (du fait du caractère disséminé des logements et de la situation a priori plus stable des jeunes concernés)	Accompagnement social léger réalisé par l'association la Mandragore
Nombre de jeunes concernés en 2010	151		1 jeune

8. La Mandragore assure l'accompagnement des ménages concernés.

▲ Profils des publics accueillis

Le public accueilli au FJT est un public jeune, âgé de 18 à 30 ans, résidant sur le territoire mantois ou ayant un ancrage sur celui-ci (attache familiales, activité professionnelle). La vocation territoriale de la structure est en effet inscrite dans son projet social. Globalement, le FJT accueille 3 grandes catégories de jeunes :

- jeunes en mobilité professionnelle ;
- jeunes en situation de précarité par rapport au logement (rupture familiale ayant engendré une situation d'hébergement chez un tiers, d'errance...);
- jeunes souhaitant décohabiter.

De manière plus marginale, le FJT accueille des jeunes des DOM-TOM en métropole pour leur formation professionnelle, de jeunes apprentis, et des adultes handicapés sous tutelle.

Concernant les logements passerelles, le public accueilli est aujourd'hui composé de ménages dont

la situation sociale et professionnelle laisse à penser qu'un accès au logement autonome est possible à court terme. A l'origine, le dispositif devait accueillir provisoirement (dans l'attente de la reconstruction d'une nouvelle résidence sociale) des ménages en grande précarité, dans la continuité du travail réalisé par la résidence sociale Vaucouleurs. Au regard des besoins existants, le dispositif a été finalement confirmé et maintenu dans une fonction d'accueil de ménages autonomes, présentant une situation assez stable.

▲ Fonctionnement

Le FJT fonctionne avec 15 salariés (12 ETP).

Par ailleurs, il fait intervenir ponctuellement 4 vacataires (dont 3 sont financés sur l'enveloppe AVDL) : 3 CESF et 1 conseillère insertion. Il a enfin recours à un prestataire (enveloppe AVDL) pour réaliser du coaching emploi auprès des jeunes.

Financements

	Nature du financement	Montants 2010	Montant 2011
CAF	Prestation de service fonction socio-éducative	Caf : 58 686€	Caf : 64 472€
FONJEP	2 postes (directeur adjoint et animateur) + micro-projets autour des questions de freins à l'emploi et des mobilités ⁹	Fonjep : 14 526€ Fse : 18 000€	Fonjep : 7 266€
CG	Aide à l'investissement sur les places créées : 2 500 €/ place Aide au fonctionnement : Dans la nouvelle convention ¹⁰ : soutien à la fonction d'accompagnement du parcours d'autonomie des jeunes pour un montant de 1 700€ / lit (parcours résidentiel initial) ou 3 000€ / lit (parcours résidentiel renforcé) ¹¹	186 261€	190 152€
AGLS	Montant forfaitaire gestion et médiation locative sociale	19 056€	19 056€
Mantes la Ville	Soutien au projet associatif global et prise en compte de l'implantation MLV / Réponse au problème de décohabitation jeunes mantevillais	1 000€	1 000€

9. FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) qui gère la mesure 423 du FSE en Ile-de-France

10. Le CG 78 a signé une convention triennale avec les FJT du département.

11. Le financement diffère selon le type d'accompagnement réalisé, sachant que 2 niveaux d'accompagnement ont été définis : le parcours résidentiel initial (Accueil - Logement - Animation de la vie sociale) ; le parcours résidentiel renforcé (Accueil - Logement - Animation de la vie sociale - Accompagnement).

▲ Offre et services développés en matière d'hébergement

6 chambres en accueil d'urgence, disponibles toute l'année (+ 1 chambre récemment ouverte pour compenser la fermeture d'une structure locale), avec des durées de séjour de 1 semaine à un mois renouvelable sur objectif. L'accompagnement social est réalisé par le FJT sur la base d'un contrat d'accueil spécifique.

Contrat Jeune Majeur (18-21 ans) : dans la limite de 10% du public accueilli, avec accompagnement ASE

En outre, l'association assure de la médiation locative pour le centre d'hébergement de l'AFPA Mantes-Magnanville (50 lits), via la mobilisation de son animateur en Contrat Unique d'Insertion (CUI).

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

L'agglomération mantaise (100 000 habitants environ), qui réunit les 12 communes de la CAMY et la ville de Limay, est l'un des pôles urbains et économiques majeurs en vallée de Seine, et un territoire stratégique de développement dans le cadre de l'Opération d'intérêt national (OIN) Seine Aval.

Marqué par un développement urbain particulièrement rapide et brutal, le territoire du Mantois connaît encore aujourd'hui des déséquilibres structurels forts, notamment :

- **Un déséquilibre habitat / emplois** : 7 emplois locaux pour 10 actifs résidents, soit un déficit d'emplois local persistant ;
- **Un déséquilibre de l'offre de logements** : une offre locative sociale très importante (représentant 1 logement sur 3) mais très uniforme (2/3 de HLM-0) et concentrée dans les 3 communes centres (Mantes-la-Jolie, Mantes-la-Ville et Limay rassemblent 94% des logements sociaux) ;
- **Une population modeste, avec une concentration de ménages pauvres dans certaines communes et certains quartiers, et le maintien d'écarts de revenus avec les autres ménages yvelinois** : un revenu médian des ménages de 25.000 € en 2005, contre 34.000 € en moyenne dans les Yvelines ; 2 fois plus de ménages sous le seuil de pauvreté au Val Fourré que dans le département (respectivement 18% et 9%)

Le dispositif d'hébergement et accès au logement est conséquent sur l'agglomération, avec, outre l'accueil d'urgence, deux CHRS, 5 FTM, un autre FJT, 1 CADA et deux autres associations gérant des logements passerelles et des baux glissants.

Au niveau départemental : La préfecture des Yvelines a confié à l'association ACR la prise en charge du « SIAO urgence ». Celle-ci doit mettre en œuvre un dispositif d'évaluation des personnes bénéficiant pour la première fois d'un hébergement d'urgence, l'enjeu étant de mieux accompagner ces personnes dans un parcours de fluidité vers les dispositifs de stabilisation et de logement pérenne.

Elle a par ailleurs confié la prise en charge du SIAO insertion à l'association Caplogy, qui regroupe en grande partie les C.H.R.S. du département (majoritairement adhérents à la FNARS Ile-de-France). La première commission départementale d'orientation a eu lieu en novembre 2011. A noter que l'asso-

ciation Caplogy se présentait comme un précurseur des SIAO, puisqu'elle assurait, avant leur mise en place, la coordination de la prise en charge des désignations des solutions d'hébergement.

Des réunions de coordination ont lieu entre les coordinateurs des SIAO urgence et insertion.

▲ Modalités d'« entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Le FJT gère sa politique d'accueil en prenant en compte les motivations des candidats et leurs origines résidentielles. Aucun candidat n'arrive par un autre biais, les organismes réservataires n'ayant pas mobilisé leur contingent. En 2010, sur 65 jeunes sortants de FJT, près de la moitié a accédé au logement autonome (plutôt dans le secteur privé), 15 sont retournés vivre chez leurs parents. 11 ont été hébergés chez un tiers, 8 par une structure sociale ou un autre foyer. 3 se sont enfin orientés vers l'hôtel.

Les orientations vers les logements passerelles se font via le SIAO insertion, et donnent lieu à une évaluation conjointe des situations FJT/Mandragore. 16 ménages ont quitté les logements passerelles au cours de l'année 2010, dont 11 ont trouvé une solution dans le parc HLM, 2 en FTM, 2 sont volontairement parties chez des proches, 1 personne est retombée dans un parcours d'errance.

Concernant l'accès au parc social de son public, le FJT indique que la situation est nettement moins favorable aujourd'hui que dans les années 1990, la vacance dans le parc social du Mantois ayant considérablement diminué entre 2000 et 2006, et le taux de rotation s'étant considérablement ralenti durant la même période (10,5% en 2000 à 8,1% en 2006). Néanmoins, il souligne que les habitudes partena-

riaux et l'existence d'une Commission de coordination intercommunale permettent une relative fluidité des parcours résidentiels des jeunes et des ménages.

▲ Rapport de la structure aux instances partenariales (PDALPD, PLH, SIAO etc.)

Dans le cadre du PLH, le FJT est systématiquement invité aux Commissions sociales logement et à la Commission de coordination intercommunale.

Il participe par ailleurs à la Commission départementale d'orientation du SIAO insertion.

▲ Rapport de la structure aux instances partenariales (PDALPD, PLH, SIAO etc.)

Dans le cadre du PLH, le FJT est systématiquement invité aux Commissions sociales logement et à la Commission de coordination intercommunale.

Il participe par ailleurs à la Commission départementale d'orientation du SIAO insertion.

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

Faute de structure adaptée à certains publics sur le Mantois, le FJT est parfois amené à accueillir des jeunes auxquels il ne peut apporter de réponses adaptées, en particulier des jeunes nécessitant un suivi psychiatrique.

Pour l'avenir, le FJT a deux principaux projets:

- **La refonte de sa politique concernant les logements en foyer-soleil** via le développement d'accès directs (sans passage préalable en FJT collectif) permettant de répondre aux besoins en logements des étudiants (offre actuellement sous-dimensionnée sur le territoire mantois) et des jeunes en mobilité professionnelle de courte durée ;
- **L'expérimentation de mini-résidences FJT, de petite taille**, adaptées aux contextes ruraux et périurbains, en réponse aux demandes de décohabitation des jeunes en territoire peri-urbain, qui ne viennent pas spontanément sur la ville-centre.

III. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

La CAMY et la ville de Limay se sont réunies au sein du Syndicat Mixte du Mantois (SMM) – créé en 1999 – afin de construire une politique de l'habitat « équilibrée, solidaire, pertinente et efficace »¹² et de suivre sa mise en œuvre (observatoires) à l'échelle de l'agglomération mantaise. Le SMM a ainsi porté l'élaboration de deux PLH intercommunaux depuis

2002, conçus comme de véritables feuilles de route pour porter le développement du territoire.

En matière de politique de l'habitat, la CAMY se présente comme un territoire atypique en Ile-de-France, pour plusieurs raisons :

- **Son PLH est fortement articulé avec les dispositifs de rénovation urbaine et de cohésion sociale.**
- **La communauté d'agglomération détient une prérogative en matière d'attribution des logements sociaux**, ce qui est peu fréquent à l'échelle intercommunale : les communes se sont en effet dessaisies de leur responsabilité traditionnelle en la matière (délégation des contingents communaux) au profit de l'EPCI.
- Le partenariat historique étroit entre collectivités, bailleurs, Etat et organismes ou les associations œuvrant à l'accompagnement social au logement, a donné lieu à la création **d'outils partenariaux inédits** visant à améliorer ou optimiser l'accès au logement des ménages :
 - **la charte intercommunale du logement : la conférence intercommunale** du logement a élaboré une charte qui établit les règles communes présidant à l'accès au parc social. Tout en déclinant les objectifs de l'accord collectif départemental, elle pose notamment un critère de priorité pour les ménages à reloger dans le cadre des programmes de démolition et, sous conditions, pour les ménages en difficulté.
 - **les commissions sociales (PEDALOG) :** ces commissions techniques mensuelles réunissent, depuis 20 ans, les deux responsables d'antennes du Service Logement de la CAMY et les travailleurs sociaux (CG,

12. **Diagnostic du PLH Communauté d'Agglomération Mantes-en-Yvelines / Ville de Limay, septembre 2008, AUDAS.**

CCAS, associations), pour une analyse des difficultés des ménages et la mobilisation de l'accompagnement social le plus pertinent.

- **la commission de coordination intercommunale**, en place depuis octobre 2003, à l'échelle du Syndicat Mixte du Mantois : outil opérationnel de mise en œuvre de la Charte intercommunale du logement, elle rassemble chaque mois l'ensemble des partenaires concernés (Etat, Conseil général, collectivité, bailleurs, travailleurs sociaux, associations) et examine les préconisations formulées par les commissions sociales pour les situations complexes.

▲ Perspectives de développement de l'offre logement d'insertion et logements-foyers sur le territoire

Le développement de l'offre de pensions de famille a été acté fin 2010, pour 3 types de publics : personnes à faible niveau de ressources, dans une situation d'isolement ou d'exclusion lourde ; femmes victimes de violences conjugales ; personnes ayant des problèmes psychologiques voire psychiatriques. 6 projets doivent être présentés à la DRIHL.

▲ Débats actuels sur les modalités de gouvernance et de financement

Les interrogations des acteurs locaux portent essentiellement sur 5 points :

- L'avenir des FJT et le maintien de leur cœur de métier.

Les récentes évolutions (réorganisation des services de l'Etat supprimant notamment le CROSMS, mise en place du SIAO...) amènent les acteurs à s'interroger sur le financement, à terme, du fonctionnement des FJT et sur leurs futures marges d'autonomie en termes de politique d'accueil.

« On a une vraie inquiétude sur le fait que les FJT disparaissent. L'agrément du projet éducatif ne se fait plus, car le CROSMS n'existe plus. La CAF peut agréer les FJT pour 2 ans, mais c'est dérogatoire, il n'y a plus de cadre réglementaire. C'est un no man's land inquiétant, car aujourd'hui, on a, de fait, tendance à nous dire qu'on est résidence sociale. Cela veut dire qu'on n'est plus FJT ? On pourrait donc perdre les financements CAF... »

- La répartition sur le département de l'offre en matière de logements d'insertion et résidences sociales.

L'offre existante est actuellement concentrée dans le Mantois, les acteurs redoutent, à terme, un phénomène de concentration des ménages précaires sur leur territoire. Ils souhaiteraient qu'une réflexion soit engagée au niveau régional pour une répartition plus équilibrée de l'offre.

- La lisibilité et la visibilité du financement du fonctionnement des structures dans le champ du logement accompagné.

Les règles de répartition entre l'Etat, la CAF, le Conseil général ne sont pas clairement négociées entre chacun des financeurs.

- Les modalités de gouvernance et de pilotage du champ.

La lisibilité globale des dispositifs existants et leur articulation est fortement questionnée et est présentée comme un chantier prioritaire pour l'année 2012 dans le cadre du PDALPD :

« Il y a un enjeu d'articulation, à la fois pour optimiser l'offre et l'affecter de manière adéquate par rapport aux besoins des populations. Le travail sur la lisibilité, l'information et la coordination des plans et dispositifs est la perspective pour 2012. Un recrutement de coordonnateur du PDALPD va être lancé en ce sens en début d'année ». (CG 78)

- Les possibilités de suivi de l'activité et des résultats du champ, en l'absence d'outil adapté et partagé

« Un des écueils est l'outil informatique Progédis, qui est adapté pour le SIAO urgence, mais pas pour le SIAO insertion, ce qui pose un problème très concret au quotidien. Il faudrait vraiment un outil qui puisse être partagé par les deux SIAO, les différentes structures, les acteurs associatifs et nous, un outil facilitant qui permette de centraliser et partager l'information, pour une meilleure visibilité d'ensemble ». (DDCS 78)

Synthèse

▲ Un territoire francilien atypique en matière de politique de l'habitat / logement :

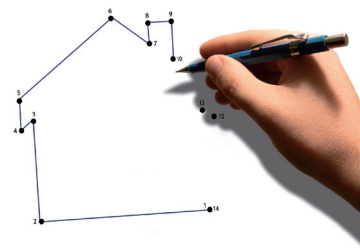
- une gestion des attributions de logements sociaux par le service logement communautaire
- l'existence, au niveau départemental, d'un dispositif de coordination de la prise en charge des désignations des solutions d'hébergement précurseur du SIAO (Caplogy)

▲ Une association œuvrant sur un territoire qui a mis en place une organisation structurée et partenariale :

- l'existence d'une culture commune et partagée entre tous les acteurs locaux de l'habitat (collectivités locales, Etat, Conseil Général, bailleurs, travailleurs sociaux, réservataires, etc.) assurant un dialogue continu et constructif entre les acteurs.
- un partenariat étroit ayant débouché sur la mise en place d'outils partenariaux pour améliorer ou optimiser l'accès au logement des publics fragilisés

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- un manque d'outils de suivi locaux permettant d'avoir une information centralisée et partagée sur l'activité et les résultats dans le champ du logement accompagné
- des interrogations sur la possibilité de maintien du cœur de métier des FJT, à l'avenir
- l'insuffisante lisibilité de l'articulation des financements Etat / Conseil Général en matière d'aide au fonctionnement des structures
- un besoin de davantage coordonner les dispositifs en faveur du logement des défavorisés au niveau du département,
- une absence de coordination de l'offre au niveau régional



Association Le Pont (Saône-et-Loire)

Structure juridique	Association Le Pont
Agréments	ingénierie sociale financière et technique / intermédiation locative et GLS
Type d'intervention	gestion de CHRS, accompagnement social, gestion locative sociale.
Échelle d'intervention	Département de Saône-et-Loire
Volume d'intervention	3 800 personnes en 2010, tous services concernés
Fédérations	FNARS

I. La structure

▲ Historique

Fondée en 1977, l'association est d'abord gestionnaire d'un CHRS à Macon. Au milieu des années 80, avec la mise en œuvre du Plan Précarité et Pauvreté, l'association intervient auprès de SDF vivant à la rue afin de les accompagner dans leur entrée en urgence au sein du parc locatif social, sans passer par une structure d'hébergement. Cette première expérience positive l'encourage à développer son intervention au-delà du seul CHRS.

Au début des années 90, l'association choisit de développer son offre sur la base de deux constats. Le premier, c'est qu'il existe des besoins en termes de relogement et des situations de détresse en milieu rural. Le second, qu'une seule réponse, le CHRS, était proposée, concentrée de plus dans les zones

urbaines. Il convenait donc de développer une offre permettant de traiter les situations de précarité sur place. L'association crée quatre « pôles d'intervention sociale » sur le département pour intervenir au plus près des ménages en difficulté dans les territoires ruraux. L'objectif est d'avoir de manière permanente sur chacun de ces territoires deux travailleurs sociaux pouvant mettre en œuvre :

- un accompagnement global de type CHRS dans le diffus via le **Service d'Accompagnement et de Réinsertion Sociale (SARS)**.
- une orientation via le Service d'Accueil et d'Orientation (SAO). Le SAO permet de réaliser un diagnostic et une évaluation avec le ménage, présenté par les partenaires locaux en vue d'une orientation.

L'association continue par la suite à diversifier son offre pour créer une maison relais (20 places) en avril 2007.

▲ Types et volumes d'intervention

Traditionnellement gestionnaire de CHRS, l'association se démarque en proposant également un accompagnement global dans le diffus dans le cadre du SARS. Elle envisage et conçoit ainsi son « offre »

en terme d'accompagnement (accompagnement SARS, AVDL, ASLL) et non en terme de produit logement. La logique est ainsi celle de « l'accompagnement dans le logement » et non celle du « logement accompagné ».

	SARS	AVDL	ASLL
Type d'offre	80 places SARS 195 personnes accompagnées en 2011.	67 ménages suivis au 31 décembre 2012.	117 ménages accompagnés en 2009.
Accompagnement réalisé	20 mesures par travailleur social. Accompagnement global de type CHRS chez les bénéficiaires, dans des logements locatifs privés ou public de droit commun. Visite au domicile une fois par semaine, parfois plus. Durée d'accompagnement entre 18 et 24 mois.	Accompagnement logement pour une durée limitée de trois mois.	Accompagnement social lié au logement (intervention de proximité, aide budgétaire, investissement du logement, lien avec le bailleur, soutien au projet de vie...).

Par ailleurs, hors secteur de l'hébergement, Le Pont gère des logements en intermédiation locative et une pension de famille.

	Intermédiation locative	pension de famille
Nombre de logements	7 logements qui permettent de prendre la suite du SAO.	10 logements pour un total de 20 places. (neuf types T1 et un type T2).
Type d'accompagnement	Accompagnement lié au logement.	L'hôte (présent du lundi au vendredi en journée) est chargé d'accueillir les personnes, de veiller à leur sécurité et de l'animation/création de lien social. Tous les mois, l'hôte relève les compteurs d'énergie dans les appartements et contrôle ainsi la manière dont ils sont occupés et entretenus. Les résidents doivent s'engager dans une démarche de soin en cas d'addiction et être accompagnés par un référent extérieur (éducatrice, tuteur, assistante sociale).

▲ Offre développée en matière d'hébergement

L'association gère deux CHRS (50 places), deux Centres d'Accueil pour Demandeur d'Asile (110 places) et un hôtel d'urgence (14 places), un accueil de jour. Elle gère également un service d'urgence pour les demandeurs d'asile.

Par ailleurs, le SAO permet de mettre en place des mesures d'urgence d'une durée limitée (2 mois), s'adressant en priorité à un public sans domicile fixe.

Les 37 logements ALT, soit 119 places, offrent une solution intermédiaire avant un relogement pérenne, car la mesure « permet de rétablir les droits du ménage et d'observer sa capacité à habiter dans un logement autonome ». Une mesure d'Accès au Logement Autonome (ALA) peut alors être proposée au ménage. Elle permet de mettre en œuvre un accompagnement social lié au logement pour tout ménage accueilli en logement d'insertion bénéficiant d'une allocation de logement temporaire (ALT) ou en hébergement provisoire.

▲ Profils des publics accueillis et accompagnés (hors CHRS et CADA)

Les publics du SARS présentent des problématiques telles que l'insalubrité du logement, les risques d'expulsion, des troubles de voisinage et l'isolement.

Ils ont **entre 18 et 65 ans et peuvent résider dans le parc privé comme dans le parc social**, certains sont propriétaires tandis que d'autres vivent dans des squats. **Le point commun des publics visés par l'association est qu'ils n'occupent pas un logement adapté à leurs besoins ou qu'ils ne parviennent pas à l'habiter de manière autonome.** Au-delà des problématiques liées au logement,

l'association constate un renforcement des problématiques d'addiction ou de troubles psychologiques parmi ces publics.

Les ménages qui bénéficient d'un **Accompagnement social lié au logement (ASLL), financé par le FSL, sont majoritairement des personnes isolées, bénéficiaires du RSA ou en emploi précaire et disposent de faibles ressources.** Plus de 50% des ménages accompagnés en ASLL résident dans le parc public, surtout en zone urbaine.

Les publics visés par les logements en intermédiation locative sont :

- les ménages accueillis à l'hôtel.
- les ménages prioritaires DALO.
- les ménages occupant un logement concerné par la lutte contre l'habitat indigne.
- les ménages concernés par la prévention des expulsions locatives.
- les sortant de CHRS, de places de stabilisation ou d'ALT.

En **maison relais / pension de famille**, les publics accueillis ont entre 18 et 67 ans avec une moyenne d'âge à 45 ans. Ils présentent généralement des problématiques d'addiction (alcool, drogues douces).

▲ Fonctionnement et financements

Fin 2011, l'association Le Pont comptait **80 salariés** répartis en fonction des territoires ou des dispositifs sur lesquels ils interviennent. Outre l'offre présentée ci-dessus, l'association dispose d'un Pôle Insertion par l'Économique (chantiers d'insertion), d'un CLLAJ¹³, d'une cellule d'appui « gens du voyage », d'un service mandataire à la protection judiciaire.

Le financement du SARS, qui relève de l'hébergement, passe par la Dotation Globale de Financement que perçoit l'association au titre de la gestion des CHRS.

13. Comité Local pour le Logement Autonome des jeunes

L'Etat intervient également dans le financement du fonctionnement de la pension de famille et du dispositif d'intermédiation locative.

Par ailleurs, les mesures ASLL sont financées par le FSL géré par le Conseil général.

II. Inscription de la structure dans son territoire / Environnement institutionnel

▲ Présentation du contexte local

L'association intervient sur le département de Saône-et-Loire, territoire rural marqué par une faible densité avec trois communes de plus de 20 000 habitants (Chalon-sur-Saône, Mâcon, Le Creusot). Le territoire n'est pas considéré comme une zone tendue. Seule l'agglomération de Chalon-sur-Saône est classée B2, le reste du département étant en zone C.

Les bailleurs HLM sont particulièrement présents sur le département, les logements locatifs sociaux sont nombreux (près de 42 000 logements sociaux soit 40% du parc locatif social de la région Bourgogne¹⁴) et recouvrent de manière relativement homogène le département, dans les grandes agglomérations et dans les secteurs ruraux. Pour autant, les acteurs institutionnels soulignent un vieillissement du parc dont une partie importante, notamment en milieu rural, nécessiterait une réhabilitation.

Dans le même temps, le diagnostic du PDH, de mars 2011, met en avant la fragilité des jeunes et des

personnes âgées face à l'accès et au maintien dans le logement.

▲ Partenariats et principaux acteurs de l'hébergement et du logement sur le(s) territoire(s) privilégié(s) d'intervention

Dans le cadre du PDALPD, une **Commission d'Orientation Mensuelle (COM) est organisée** par le chef de projet PDALPD (le chef de service Logement social, hébergement et protection des personnes de la DDCS). Il a pour objectif de trouver une solution de logement autonome pour les ménages pour qui le logement de droit commun est inaccessible. La COM regroupe des représentants du Conseil général, de la DDCS, de l'Agence Régionale de Santé, des bailleurs publics, des associations Le Pont, la Face et l'APAR, des agences immobilières à vocation sociale en tant qu'offres de logements privés.

Il existe, par ailleurs, sept Commissions Unique Délocalisées (CUD) sur le département. Elles attribuent des aides financières dans le cadre du Fonds Solidarité Logement (FSL) et du Fonds d'Aide aux Jeunes (FAJ).

L'implantation sur le territoire de l'association Le Pont repose sur un réseau de partenaires solide.

L'OPAC de Saône-et-Loire est ainsi un interlocuteur privilégié, de nombreux ménages accompagnés dans le cadre de l'ASLL occupant un logement social. L'association siège à la commission d'attribution et au conseil d'administration de l'OPAC.

En outre, les travailleurs sociaux se rapprochent de plus en plus des agences immobilières afin d'orienter les ménages repérés vers un logement autonome dans le parc privé sans passer par des formes de logement adaptées.

14. Source : Enquête 2010 sur le Parc Locatif Social

« Il s'agit de préserver un rapport de confiance avec eux afin de continuer à pouvoir faire entrer directement des ménages dans un logement privé de droit commun. En plus le parc privé est souvent mieux localisé et présente l'avantage de ne pas se focaliser sur la dette laissée par le ménage chez un bailleur HLM. »

A l'échelle départementale, l'association gère le SIAO Urgence et Insertion et est représenté au sein des 7 Cellules Locales de l'Habitat (CLH) organisées dans le cadre du PDALPD et portant sur la prévention des expulsions. L'association participe également aux CUD (aides du FSL et du FAJ).

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Entrées

Les entrées dans le SARS se font majoritairement suite à une orientation du Conseil général (60%). Viennent ensuite les orientations par les différents partenaires locaux : les Missions locales, les SAVS, les agences de l'OPAC. Les employeurs ou des particuliers peuvent également signaler des situations et le travailleur social de l'association sur le territoire peut lui-même repérer des ménages susceptibles de bénéficier d'un accompagnement.

Dans le cadre d'une orientation extérieure, une rencontre tripartite est organisée. Elle réunit le travailleur social référent, le bénéficiaire et le travailleur social du SARS. L'accompagnement social déjà réalisé est alors abordé et le suivi SARS peut être envisagé en fonction de sa pertinence et de la motivation du potentiel bénéficiaire.

Une fois ce premier entretien réalisé, le travailleur

social du SARS rencontre de nouveau le bénéficiaire et le suivi commence alors. Un dossier de demande d'aide sociale est alors envoyé à la DDCS. Dans le même temps, un contrat d'objectifs personnalisé, pouvant évoluer au fil du suivi, est ébauché.

Le SIAO oriente notamment des ménages vers l'association, qui met tous ses logements à sa disposition. Au final, cela concerne essentiellement les logements d'urgence et les logements intégrés au dispositif "Solibail".

Sorties

Le suivi du SARS prend fin lorsque sont réunis certains éléments de stabilité :

- le ménage parvient à mieux maîtriser son loyer ;
- les relations de voisinage sont apaisées ;
- la manière dont le ménage a investi le logement ne met pas sa santé en danger...

D'autres dispositifs d'accompagnement ou professionnels peuvent prendre le relais : le Service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) ; une mesure d'Accompagnement Social Personnalisé (MASP) ; les assistantes sociales du Conseil général ; l'agent de lien social pour les bénéficiaires du RSA ; l'agent de santé pour le public RSA socle...

- Entrées et sorties en pension de famille

Les entrées se font sur orientation des services sociaux (CCAS, CIAS, SARS...). Quand une place se libère, l'association le fait savoir au SIAO et auprès des structures partenaires. Le SIAO collecte l'information mais réalise très peu de mises en relation. Les réservataires (Etat et Action Logement) n'ont, de leur côté, jamais fait valoir leurs droits. La plupart des résidents sont en fait des sortants de centres hospitaliers spécialisés et orientés par des services de tutelle.

Depuis 2007, 6 ménages sont sortis de la maison relais : 3 sont devenus locataires, 1 est entré en maison de retraite et 2 se sont installés en couple, chez leur conjoint.

▲ Points de tension et perspectives de développement

- Maisons relais – pension de famille : comment développer et stabiliser l'outil ?

L'association souhaiterait développer son offre en pension de famille, rejoignant ainsi la volonté de l'Etat local. Mais le coût de l'investissement lui semble dépasser ses moyens, et la seule subvention de fonctionnement est estimée insuffisante, dans le contexte local, pour augmenter l'offre. Par ailleurs, la gestion et le peuplement des pensions de famille posent certaines questions :

- les résidents doivent être suivis par un référent extérieur. Pour autant, ce suivi « spécialisé » n'est pas réalisé sur une durée illimitée. Quand il prend fin, il s'agit alors pour l'association de faire en sorte que l'accompagnement social du résident soit pris en charge par les assistantes sociales du Conseil général.
- par ailleurs, l'association entend préserver une certaine mixité au sein de la pension de famille, ce qui lui demande d'être attentive à ne pas recevoir que les sortants de centres hospitaliers spécialisés (principaux orientateurs, pourtant, faute d'offre adaptée...). Une trop grande spécialisation de l'occupation peut mettre en péril la stabilité de la maison et présenter un « risque » pour les occupants. L'association a ainsi déjà dû s'adjoindre les services d'un veilleur de nuit pendant deux mois afin de veiller au calme et à la sécurité des résidents

- Des solutions de logement autonomes en cours de redéfinition

L'association fait face à différents obstacles face au relogement en logement autonome :

- l'absence de garants physiques : Le Pont souhaiterait pouvoir se porter garant auprès des bailleurs privés (avec un soutien financier de l'Etat en cas de difficulté). Jusqu'à présent la majorité des propriétaires de l'agglomération mâonnaise refuse que le garant soit une personne morale.
- les risques liés à l'activité de la location/sous-location quand la période d'occupation s'allonge. Les risques financiers en cas de dégradations ou de non paiement du loyer reposent alors sur l'association, alors qu'elle ne dispose pas de garanties suffisantes pour faire face à un tel poids financier. La formalisation d'une charte de la location/sous-location encadrant cet outil est ainsi envisagée.
- l'association regrette la disparition des logements conventionnés PST par l'ANAH, qui lui permettaient de jouir d'une certaine autonomie quant au choix des ménages susceptibles d'en bénéficier. Le bilan de l'occupation de ces logements par des ménages en grande difficulté, mais bénéficiant d'un accompagnement social important, est jugé positif par l'association.

Des travailleurs sociaux qui doivent faire face au renforcement des problématiques de santé :

Les travailleurs sociaux détachés sur les territoires et responsables de la mise en œuvre du SARS constatent une augmentation des problématiques liées aux souffrances psychiques et aux comportements addictifs. Ils notent ainsi un besoin en agents de santé sur le territoire afin de permettre un accompagnement médical et social des bénéficiaires, en complément des dispositifs d'accompagnement liés au logement.

III. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Une intervention partenariale coordonnée afin de répondre au mieux aux besoins

Le travail de diagnostic réalisé dans le cadre du PDH de Saône-et-Loire a permis de mettre en cohérence les stratégies portées par les différents acteurs du territoire départemental. Portée par le Conseil général et l'Etat, la réalisation de ce document a mobilisé l'ensemble des acteurs locaux de l'habitat et du logement.

Dans le même temps, le travail autour du PDALPD, qui devrait être reconduit en 2012, a permis d'identifier les ménages en difficulté. Il est désormais considéré comme le document de référence. La DDT de Saône-et-Loire s'appuie sur les objectifs fixés dans le PDALPD dans le cadre du travail des PLH entrepris avec les agglomérations.

Le fonctionnement partenarial de la Commission d'Orientation Mensuelle du PDALPD (voir plus haut) illustre le travail partenarial mené dans le département en direction des publics en difficulté. La place du SIAO et de la commission DALO au sein des dispositifs départementaux témoigne par ailleurs d'un pilotage fort et de la coordination des efforts en faveur du logement. En effet, le SIAO étudie le dossier du ménage sur lequel figure une liste de solutions de logement établie par le travailleur social référent. Au sein de l'instance, les partenaires se consultent pour pouvoir donner une suite favorable à la demande. Si ce n'est pas le cas, le dossier est pris en charge par la

Commission territoriale DALO réunissant les acteurs de l'urgence et de l'hébergement. Cette commission est en mesure de prendre une décision qui s'impose aux structures, qui ne peuvent alors refuser l'orientation (que ce soit les CHRS, les logements en ALT ou même les dispositifs de location/sous location).

Enfin, le rôle de l'association au sein du territoire est clairement identifié. Le SARS intervient de manière complémentaire par rapport aux assistantes sociales du Conseil général, en proposant un suivi rapproché qui prend en compte les problématiques liées au logement. Par ailleurs, il convient de souligner le rôle d'observation que peuvent jouer les travailleurs sociaux de l'association, grâce à leur intégration sur les territoires.

▲ Le prisme du « logement accompagné » réinterrogé à l'aune de l'accompagnement dans le logement

L'association Le Pont considère le « logement accompagné » comme « un sas d'évaluation permettant de mieux connaître le ménage ». Aussi, si cette connaissance du ménage existe déjà, l'association « doit être en mesure de proposer un accompagnement dans un logement de droit commun en fonction des besoins des bénéficiaires ».

C'est pour cette raison que l'association est attachée à la mise en œuvre d'un accompagnement dans le logement de droit commun et n'oriente qu'exceptionnellement les ménages vers des solutions « intermédiaires » (sous-location, résidence sociale) :

« Nous insistons sur l'importance pour les ménages d'accéder à un logement de droit commun couplé d'un accompagnement dans le logement, que ce soit sur une courte ou une longue

période. D'une part, nous considérons qu'avec un accompagnement adapté, la grande majorité des ménages en difficulté serait en mesure de vivre dans un logement classique. D'autre part, cela nous permet de limiter les risques locatifs qui peuvent peser sur nous, dans le cas d'une location/sous-location par exemple. »

Ainsi, l'association reconnaît que le dispositif "Solibail" constitue un véritable apport dans la mesure où il permet de capter des logements privés dans le diffus en secteur rural. Mais pour autant, le risque est que ce dispositif ne soit là que pour répondre à un problème de pénurie, sans se donner les moyens de stabiliser de manière pérenne les ménages.

L'association met ainsi en avant l'intérêt du dispositif SARS dans la mesure où il permet aux travailleurs sociaux de mettre en œuvre un accompagnement, de solliciter différents canaux et partenaires en fonction des problématiques rencontrées par le ménage. L'intervention des travailleurs sociaux ne reste pas bornée par des critères rigides mais peut prendre autant de formes qu'il y a de ménages en difficulté. Il s'agira dans un cas de mobiliser des financements afin de réhabiliter un logement insalubre, dans d'autre cas de solliciter un accompagnement psychiatrique ou encore de mettre en place une médiation entre locataire et propriétaire...

Synthèse

▲ Un département rural aux problématiques sociales spécifiques :

- un territoire avec un marché de l'immobilier détendu et un parc social important.
- le PDH met en évidence la fragilité des jeunes et des personnes âgées face à l'accès et au maintien dans le logement.
- des problématiques importantes en matière de santé (troubles mentaux, addictions...).

▲ Une coordination forte des acteurs et des dispositifs :

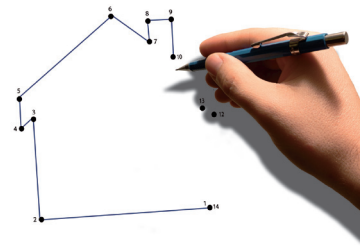
- un diagnostic territorial partagé, un PDALPD dont les objectifs servent d'appui pour l'élaboration des PLH
- des espaces partagés de mise en relation de l'offre et de la demande très sociale, de prévention des expulsions et de distribution des aides.

▲ Un gestionnaire de CHRS qui a développé l'accompagnement en logement de droit commun :

- le Service d'Accompagnement et de Réinsertion Sociale (SARS) permet un accompagnement global au plus près des ménages (CHRS « hors les murs »)
- le choix d'un recours exceptionnel aux formules temporaires de logement, par une mobilisation de formes d'accompagnement adaptées.

▲ Des questionnements et enjeux :

- le renforcement des problématiques de santé qui induit la nécessité de développer de nouveaux partenariats avec les professionnels de ce secteur
- les problématiques liées à l'accompagnement social des résidents et à la mixité en maison relais/ pension de famille.



Loger Jeunes Vaucluse (LVJ)

Structure juridique	Association Loi 1901, uniquement composée de bénévoles
Agréments	MOI
Type d'intervention	Production d'une offre très sociale pour les publics jeunes
Échelle d'intervention	Grand Avignon
Volume d'intervention	10 logements acquis-amélioré en 10 ans
Fédérations	non adhérente à un réseau national

I. La structure

▲ Historique

L'association Loger Jeunes Vaucluse (LVJ) a été créée en 2000 **par un groupe de quelques bénévoles**, sur l'invitation d'autres bénévoles intervenant dans les Bouches-du-Rhône au sein de l'association fédérale Loger à laquelle LVJ adhère.

▲ Types et volumes d'intervention

En 10 ans d'intervention, LVJ a capté 9 logements dans le privé (le 10^{ème} est en cours). A chaque fois, il s'agit de T2 ou T3, construits dans les années 1960-1970, avec chauffage individuel, sans jardin, avec une attention portée à l'environnement (transports, équipements / services de proximité...).

Les logements de LVJ sont tous situés sur le territoire du **Grand Avignon**, dont 7 sur 10 sur la ville-centre (hors centre historique).

Ces logements ont fait l'objet de travaux d'amélioration, notamment au titre de l'isolation thermique conformément au programme de lutte contre la précarité énergétique de la Fondation Abbé Pierre, co-financeur des logements au titre de l'opération « 2 000 Toits, 2 000 Familles ».

Ces logements captés **sont conventionnés en PLA-I (plafond de loyer à 4,5€/m²), pour une durée minimale de 30 ans.**

Pour réaliser ces travaux d'amélioration, LVJ a recours systématiquement, depuis le deuxième logement, aux chantiers d'insertion que propose l'association Passerelle. **Les logements sont loués à l'association DECLIC¹⁵ qui les sous-loue ensuite à de jeunes ménages, pour une durée maximale de 3 ans.**

15. Dispositif pour l'Etude de Contrat de Location Individualisés et Cautionnés.

▲ Profils des publics accueillis

Les ménages accueillis sont **des ménages de moins de 30 ans**. Le principe d'intervention initial consistait à « casser le cercle vicieux pas de logement – pas de travail – pas de logement ». Néanmoins, au gré des besoins constatés par l'association DECLIC, les logements captés ont évolué **vers davantage de T3 afin d'accueillir des petites familles**.

Au 10 juin 2011, les ménages logés se répartissaient ainsi : 4 couples avec enfant(s), 3 mères isolées avec enfant(s), 2 couples sans enfant. Parmi ces ménages, aucune personne ne dispose d'un emploi en CDI, une personne bénéficie d'un CDD de 6 mois, les autres étant en recherche d'emploi (avec parfois des missions d'intérim ou des formations) ou ayant pour projet de créer leur propre activité.

▲ Fonctionnement

LJV se compose d'un bureau de **6 bénévoles et de 45 adhérents donateurs**, l'association étant habilitée à accorder des reçus fiscaux. Elle bénéficie par ailleurs d'actions de mécénat, notamment de l'entreprise Lafarge (la moitié des membres du bureau de LJV sont des anciens ingénieurs de cette société).

Les bénévoles ont un rôle de montage des opérations : prospection des logements, plan de financement, définition du cahier des charges, suivi des chantiers avec Passerelle et visite semestrielle des logements avec DECLIC.

▲ Financements

Pour l'année 2010, les comptes de résultats donnent à voir des produits (loyer, dons, subventions...) de quelques 64 000€, pour des charges (honoraires no-

taires, agences immobilières, amortissements...) de 52 000€, soit un résultat positif de 12 000€ environ.

Concernant le montage des opérations d'acquisition-amélioration, le schéma général est : **60% de subventions, 30% de prêt (CDC), 10% de fonds propres (permettant de lancer les travaux avant l'arrivée de tous les financements)**. Les financeurs ont évolué dans le temps puisque, initialement, seuls l'Etat et la Fondation Abbé Pierre participaient. Dorénavant, le Conseil Général du Vaucluse, le Conseil Régional de PACA, la communauté d'agglomération Grand Avignon et le CIL Provence abondent le financement.

II. Inscription de la structure dans le territoire

▲ Contexte local

L'agglomération Grand Avignon connaît une **croissance démographique** d'environ 1% par an. La population était estimée à 175 700 habitants en 2008 (538 900 habitants à l'échelle du département). 10,7% de la population active était au chômage à cette même date (9,8% dans le département, 8% en France métropolitaine), la précarisation s'étant par ailleurs accrue ces dernières années à dire d'acteurs. Dans le département, 40% des ménages sont éligibles au PLA-I.

Dans l'agglomération, la part de logements sociaux est supérieure à 20% (entre 12 et 13% dans le département), le chiffre s'élevant à plus de 30% sur la ville-centre (avec certains quartiers stigmatisés). A l'échelle du département, 30% de l'offre sociale produite (hors PLS) se fait en PLA-I, avec un rythme

régulier de 130 PLA-I produits chaque année entre 2007 et 2010.

800 dossiers DALO sont déposés chaque année.

Le dispositif d'hébergement et accès au logement dans le département propose 245 places en CHRS, 57 en pension de famille et 288 en résidences sociales

▲ Positionnement et action des collectivités locales sur les politiques de l'habitat

Ni le Grand Avignon, ni le CG du Vaucluse ne sont délégataires des aides à la pierre. Le deuxième PLH de l'agglomération vise à un meilleur équilibre de cette offre entre les différentes communes. Globalement, la production de logements sociaux sur l'agglomération dépasse les objectifs fixés initialement sur la période 2008-2010. Cependant, en 2010, sur la commune d'Avignon, 80 PLUS, 60 PLS et 40 PLA-I avaient été produits ; en 2011, **le seul PLA-I produit sur l'agglomération est celui de... LJV.**

▲ Modalités d'« entrée » et « sortie » dans les logements de l'association

Les ménages qui intègrent les logements LJV sont tous orientés par l'association DECLIC. Celle-ci assume également une fonction de CLLAJ : 1 000 jeunes ont ainsi été accueillis au cours de la dernière année, la moitié se voyant proposer une solution de logements, dont font partie les 10 logements de LJV. Les demandes sont sélectionnées par une commission hebdomadaire composée de l'équipe de DECLIC (travailleurs sociaux et responsables).

A noter que, en théorie, depuis que le CIL Provence propose une subvention et non plus un prêt, il est susceptible de transmettre des demandeurs à LJV (droit de réservation dans la convention). Dans les faits, aucune démarche n'a été menée en ce sens.

▲ Rapport de la structure aux instances de coordination du logement des défavorisés

LJV ne participe à aucune commission / instance puisqu'elle n'a **qu'un rapport très éloigné aux occupants**. Cependant, le partenariat avec la DDT est jugé bon par les deux parties. Ce partenariat s'est notamment traduit par un **appui fort de la DDT au montage du dossier pour l'agrément MOI**, notamment pour obtenir l'avis positif du CRH en vue de la validation ministérielle, malgré l'envergure très limitée de la structure.

▲ Partenariats développés par l'association

L'action de LJV se limite à l'acquisition-amélioration de logements. Au fil des ans, elle a pu appuyer cette action par des relations privilégiées avec des notaires et agences immobilières ayant connaissance des enjeux spécifiques (type de logement, rapidité des acquisitions, etc.) qui animent son activité. Le mécénat de certaines entreprises témoigne des liens tissés par la structure pour faire vivre son activité. Par ailleurs, l'intervention de LJV est complétée par **deux partenariats « historiques » essentiels avec :**

- L'association Passerelle

qui intervient pour la réalisation des travaux à travers un de ses **4 chantiers d'insertion**, en l'occurrence

celui dédié aux « Métiers du bâtiment ». Remarque : sur la cinquantaine de salariés en insertion intervenant sur les 4 chantiers d'insertion, 1,5 ETP est dédié à l'accompagnement socio-professionnel et 5 encadrants techniques ont un rôle de chef d'équipe et de suivi des chantiers. L'association gère par ailleurs quelques 70 places en CHRS et ALT ; elle est aussi prestataire pour des mesures ASLL et AVDL, dont toute une partie est utilisée pour financer le suivi de ménages sur son propre parc ;

- **L'association DECLIC loue les logements à LJV et les sous-loue ensuite à de jeunes ménages** auprès desquels elle intervient au titre de la gestion locative sociale et de l'accompagnement. Ces 10 logements de LJV constituent une partie des 200 logements dont elle s'occupe (soit en direct notamment en FJT collectif et Soleil, soit en bail). Par ailleurs, l'association a une fonction d'Accueil Information Orientation (CLLA).

III. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

Une démarche de **reconquête du contingent pré-fectoral** est en cours, avec l'objectif d'une gestion en flux. En 2011, la DDCS disposait de 80 mesures en AVDL et 48 logements en intermédiation locative (les $\frac{3}{4}$ en sous-location).

Le SIAO se réunit depuis février 2011 et s'inscrit globalement dans la continuité du SAO préexistant avec une priorité d'intervention sur l'urgence pour l'instant. Il combine urgence et insertion, avec un opérateur unique, le SAO 115 (collectif d'associa-

tions). **Des commissions territoriales** ont été mises en place à l'échelle des 4 secteurs d'action sociale du Conseil général. Elles réunissent l'opérateur, le travailleur social orienteur, les communes et les associations concernées ; le Conseil général serait encore peu présent dans ces instances. **L'objectif de substitution du SIAO aux procédures de pré-admission des gestionnaires fait débat** durant cette année de mise en place. Les associations s'inquiètent notamment de l'évaluation sociale menée par des travailleurs sociaux, qui ne seraient pas toujours spécialisés dans les questions hébergement / logement, cela malgré la mise en place d'une fiche d'évaluation harmonisée pour tous les acteurs.

Par ailleurs, **le Conseil Général et la DDCS se sont rencontrés pour mieux définir ce que recouvrent l'ASLL** (ménages plus autonomes, plus souvent en maintien, financé 1 800€ / mesure) **et l'AVDL** (travail plus soutenu et plus long, financé 1 950€ / mesure) afin d'éviter les doublons. Ce travail de clarification doit cependant désormais faire l'objet d'une plus forte communication vers les opérateurs, certains sont financés au titre des deux mesures sans nécessairement distinguer leur registre spécifique d'intervention.

Localement, les interrogations les plus vives ont trait au financement général d'associations d'envergure telles que Passerelle et DECLIC. Celles-ci proposent en effet des interventions protéiformes, combinant gestion de structures (CHRS ou FJT, dont une partie « hors les murs » à chaque fois), suivi de ménages en sous-location et mesures individuelles d'accompagnement. Elles **peuvent combiner, comme DECLIC, ainsi jusqu'à 30 financements divers** (Etat, Conseil général, autres collectivités locales, CAF, bailleurs, fondations...) pour assurer leur fonctionnement. Cependant, l'absence de trésorerie propre rend ces structures très dépendantes de ces financements, que ce soit en termes de volume d'aides ou de délais de versement (certaines aides accordées

en début d'année pouvant n'être versées qu'en décembre).

Cette difficulté pointe plus largement la fragilité de l'existence de ces structures, qui se sentent de plus en plus en concurrence pour capter les lignes de financement existantes ou créées par les pouvoirs publics (cf. « injustices » perçues autour de la répartition des mesures AVDL ou intermédiation locative). En multipliant ces financements, ces structures se retrouvent alors en tension entre l'impératif de consolider leur gestion sur le parc dont elles ont la charge et les attentes croissantes des pouvoirs publics quant au ciblage de leurs interventions. On notera à ce titre l'exemple de l'association Passerelle qui voit dans l'AVDL un moyen de financer l'accompagnement de ménages logés en ALT (subvention utilisée pour équilibrer un fonctionnement général), quand l'Etat local attend de l'association un positionnement comme prestataire, avec des mesures d'AVDL mobilisées pour des ménages fléchés par l'Etat (ou ses partenaires).

Parallèlement, **les services de l'Etat, dans leurs différentes composantes, s'interrogent sur leur capacité financière à maintenir leur action en**

faveur du logement des défavorisés. Au titre de l'investissement, la DDT a dû démarrer avec des crédits diminués de près de moitié. Au titre du fonctionnement, la DDCS doit réorganiser ses priorités au regard des orientations nationales. Le logement accompagné paraît bénéficier de ces orientations, mais au détriment du secteur de l'hébergement (notamment convergence tarifaire par-delà les spécificités de fonctionnement et de publics). Outre la question des moyens financiers, se posent pour l'Etat une question de méthodologie – la réforme du Logement d'abord étant perçue comme bonne mais appliquée avec trop de célérité au regard des partenariats tissés localement – et une question de cohérence réglementaire concernant les attributions / admissions en structures, celles-ci restant souveraines au regard de leurs impératifs de gestion, notamment en termes d'équilibre de peuplement.

A noter, enfin, qu'il existe **un observatoire social au sein de la DDCS et un observatoire social de l'habitat au sein de la DDT.** Il est toutefois attendu du suivi réalisé dans le cadre du SIAO une meilleure connaissance des besoins actuels en hébergement, logement accompagné voire logement social.

Synthèse

Une structure bénévole qui maîtrise son intervention avec une certaine autonomie :

- la taille de son intervention, portée par des bénévoles, en fait une organisation « protégée » au regard des dispositifs locaux mais aussi une organisation « sécurisante » pour les autres acteurs qui en maîtrisent désormais le fonctionnement spécifique
- une association qui sait s'adapter aux besoins (captation de logements pour petites familles) et s'entourer de partenaires associatifs qui font vivre le projet.
- un recours aux financements de la Fondation Abbé Pierre pour boucler les budgets

PACT Loire

Structure juridique	Association
Agréments	Le Pact est agréé au titre de l'ingénierie sociale, financière et technique ; l'intermédiation locative et la gestion locative sociale. La SODIHA, filiale du PACT, est agréé au titre de la maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI).
Type d'intervention	Production et mobilisation de logements d'insertion / Médiation et gestion locative adaptée / Accompagnement social / Agence immobilière à caractère social (Clés de la Loire)
Échelle d'intervention	Département de la Loire : arrondissements de Saint-Étienne et Montbrison
Volume d'intervention	- 398 logements PACT/SODIHA gérés et occupés - 12 nouveaux logements produits (9 PLAI, 3 PST), 24 logements livrés, 17 en cours d'acquisition - 201 ménages suivis et accompagnés socialement dans leur parcours d'insertion par l'habitat.
Fédérations	FN PACT

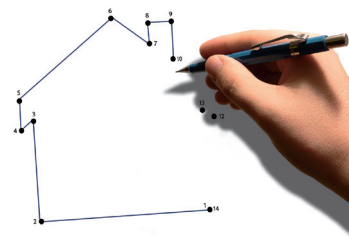
I. La structure

▲ Historique

Créé en 1953, le Pact Loire est une association dont les missions originelles sont « articulées autour de la connaissance, l'étude et la mise en œuvre de toute mesure permettant une lutte efficace contre les logements défectueux et insalubres et l'accès au logement des plus défavorisés »¹⁶. L'association a progressivement développé ses interventions autour de 2 axes complémentaires :

- **La renouveau de l'habitat ancien dégradé :** aide à la décision auprès des collectivités locales (études et animations OPAH, PIG, PLH) ; résorption de l'habitat indigne et réhabilitation des logements dans le parc privé ; adaptation du logement aux usages (personnes âgées, handicapées...) ; réalisation de diagnostics (performance énergétique, insalubrité, indécence...).
- **L'insertion par l'habitat.** Cette activité est couverte par une convention « MOUS Habitat d'insertion » signée en 2008 avec l'Etat, ses services déconcentrés – DDT et DDCS – le Conseil Général, la CAF Loire Forez, et le collecteur Entreprises Habitat) : connaissance de la demande sociale

16. Protocole d'appui à la consolidation et à la pérennisation de l'activité de maîtrise d'ouvrage d'insertion de la SODIHA (42).



(diagnostics sociaux approfondis) ; production (MOI) et mobilisation de logements d'insertion (développement de la location / sous-location et du mandat de gestion¹⁷) ; gestion locative adaptée ; accompagnement social lié à l'habitat.

Le PACT Loire a créé **deux filiales** :

- en 1996, est née **la SODIHA**, SA de production de logements d'insertion. La SODIHA, Union d'Economie Sociale (UES) à capital variable, est une coopérative ayant pour objet « d'offrir des logements adaptés pour les populations présentant une difficulté d'accès à un logement »¹⁸. Pour 2012, le PACT et sa filiale ont un objectif

de production annuelle de 25 logements très sociaux (financement PLAI-PST) en offre nouvelle sur le département, dont 9 sur l'agglomération Loire Forez et 4 sur l'arrondissement roannais.

- en 2005 ont été créées **les Clés de la Loire**, agence immobilière à caractère social.

Enfin, le PACT Loire a été retenu pour être l'opérateur d'une MOUS Gens du Voyage. Il est en cours de réflexion sur des projets d'habitat adapté pour les gens du voyage sédentarisés.

Types et volumes d'intervention

	Logements d'urgence (hors MOUS habitat d'insertion ¹⁹)	Logement d'insertion	Logement adapté	Location / sous-location	Mandat de gestion
Nombre de logements concernés en 2010	18 unités d'hébergement (72 places)	358	41	53	64
Statut d'occupation	Contrat d'hébergement temporaire	Statut locatif de droit commun ouvrant droit à l'APL		Statut de sous-locataire	Statut locatif de droit commun
Durée d'occupation	Durée conventionnelle : 6 semaine renouvelable 1 fois Durée réelle moyenne 2010-2011 : 10 semaines	Sans limitation	Sans limitation	De 6 à 24 mois	Sans limitation
Accompagne-ment réalisé	Gestion locative adaptée (GLA) + Accompagnement social (AS) centré sur la recherche d'un logement durable	GLA + AS avec : * signature d'un contrat définissant des objectifs à atteindre * évaluation au bout de 6 mois	GLA + AS renforcé accès aux droits, apprentissage des règles locatives, appropriation du logement + diagnostic sur l'accès aux soins, à la formation, à la scolarisation...	GLA + AS renforcé accès aux droits, apprentissage des règles + diagnostic social global	GLA + diagnostic social avant relogement + mesure d'AS de 6 mois renouvelable une fois après l'entrée dans les lieux

17. Dans le cadre du Plan de relance, le Pact Loire et trois partenaires (ANEF, Entraide Pierre Valdo et association Renaître) ont répondu à un appel à projets régional d'intermédiation locale.

18. Idem.

19. Les logements d'urgence font l'objet d'un financement spécifique Etat (ALT), en dehors du cadre de la MOUS.

▲ Services développés hors Service Insertion par l'Habitat²⁰

En 2010, le Pact Loire a participé à la réhabilitation, l'amélioration ou la remise aux normes de 1 024 logements (adaptation au handicap, au vieillissement ; réhabilitations, conventionnements, sorties d'insalubrité, remises aux normes). Le Pact a par ailleurs effectué 591 diagnostics (DPE, diagnostic social, diagnostic insalubrité).

▲ Profils des publics accueillis

L'objectif du PACT est de « favoriser l'accès, le maintien, l'insertion et la promotion par l'habitat des ménages en difficulté relevant de la Commission DALO et / ou du PDALD »²¹. 94% des ménages suivis par le PACT vivent sous le seuil de pauvreté.

Le PACT insiste sur la nécessité d'adapter son offre à la demande sociale, et de la diversifier en fonction des problématiques et besoins des publics. Il a à cet effet produit une définition des ménages selon les types de logement.

	Logements d'urgence	Logement d'insertion	Logement adapté	Location / sous-location	Mandat de gestion
Profil des publics concernés	Ménages en situation de détresse (expulsion, rupture familiale, violence conjugale, accident...) dont le besoin de logement présente un caractère très urgent	Ménages dont les difficultés sont multiples (difficultés économiques, familiales, sanitaires, d'accès au logement...) et ayant besoin de rester à proximité d'un réseau familial et/ou professionnel. Ménages en capacité de vivre en habitat collectif.	Ménages avec niveau de formation faible ou inexistant, en grande difficulté d'accès à l'emploi, vivant essentiellement de revenus de transferts. Ménages pour lesquels la vie en habitat collectif est peu ou pas envisageable.	Ménages dont les difficultés sont conjoncturelles (situation d'expulsion locative, hébergement chez un tiers, logement impropre à l'habitation) mais en capacité d'intégrer un logement autonome à court ou moyen terme. Ménages en capacité de vivre en habitat collectif.	Ménages autonomes en difficultés ponctuelles d'accès au logement. Ménages en capacité de vivre en habitat collectif.

20. L'ensemble des données concernant cette offre est issu du rapport d'activité 2010 du Pact Loire.

21. Projet associatif des Pact Loire et du Roannais, Mous habitat d'insertion 2012.

▲ Fonctionnement

Le PACT Loire s'appuie sur une équipe d'environ 35 collaborateurs : urbanistes, juristes, sociologues, travailleurs sociaux, architectes, ingénieurs, secrétaires. La SODIHA ne possède pas de salariés, sa gestion comptable, administrative et financière étant confiée au PACT.

Le Service d'Insertion par l'Habitat compte 13 salariés.

▲ Financements²²

Dans le cadre de la convention « MOUS Habitat d'insertion », la MOI est financée par la DDCS et la Communauté d'agglomération Loire Forez. Cela représente environ 120.000 € dans les prévisions 2012.

- la captation de logement fins à fonds de sous-location et mandat de gestion est financée à hauteur de 21 200 € par la DDCS
- le Conseil général intervient pour l'aide aux surcoûts de gestion locative sociale (63 530 €) et l'ASLL (126 000 €)
- la CAF finance des mesures d'accompagnement social (36 000 €)

22. Tous les chiffres sont du prévisionnel 2012.

23. Les informations concernant le contexte local sont issues du PDAHI de la Loire 2010-2013.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Quelques éléments du contexte local²³

Le département de la Loire se caractérise par :

un niveau de revenus de la population active modeste et un taux chômage relativement fort, en comparaison à la moyenne régionale mais aussi nationale :

- un taux d'allocataires des minima sociaux pour 1 000 habitants (65,3%) nettement supérieur au taux régional (49,1%) ;
- un chômage supérieur au niveau régional touchant les jeunes de manière structurelle (19,1% des demandeurs d'emploi ont moins de 25 ans dans la Loire, contre 17,7% au plan national).

d'importants besoins de requalification urbaine et territoriale : la lutte contre l'habitat indigne constitue un enjeu prioritaire (19 000 logements potentiellement concernés).

des besoins en logements qui augmentent.

Le besoin de requalification est d'autant plus important que la demande de logements augmente, notamment dans le parc social, sous l'effet de l'évolution de la structure des ménages (faible évolution démographique).

une capacité de réponse à cette demande qui diminue ou se dégrade.

La vacance importante constatée dans le parc privé et social à la fin des années 90 tend à diminuer, en lien avec la tension du marché immobilier. Ce qui favorise le maintien ou le développement d'une offre locative de logements de mauvaise qualité, voire de logements indignes, notamment dans les centres-villes anciens.

▲ Principaux acteurs de l'hébergement et du logement au niveau du département

Le PDAHI 2010-2013 estime que les logements – foyers représentent 52% (1171 places sur un total de 2268 répertoriées) de l'offre répertoriée (15% urgence, CHRS 16%, 12% ALT...). Cet inventaire ne prend cependant pas en compte les logements d'insertion, adaptés et les mandats de gestion (c'est-à-dire les 516 logements produits et gérés par le PACT).

Concernant les politiques d'hébergement, d'accueil, d'insertion, la situation du département de la Loire est marquée par un taux d'équipement en places d'hébergement parmi les plus faibles de la région Rhône-Alpes. L'offre existante ne permet pas de répondre à toutes les demandes. Les files d'attente les plus significatives concernent les maisons relais ou résidences accueil, ainsi que les places en CHRS.

Le SIAO, opérationnel depuis fin 2011, est porté par un groupement associatif dont le chef de file est l'association Renaître. Il remplace les 2 SAO (Services d'Accueil et d'Orientation de Roanne et Saint-Étienne) pré-existants.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Les ménages proposés pour l'offre de logements d'insertion sont inscrits au fichier départemental des demandeurs de logement prioritaires, et orientés par la Commission Locale Territorialisée ou la Commission de médiation DALO, voire sont directement « puisés » dans le fichier (lorsque des logements SO-DIHA sont vacants).

L'accès au logement autonome ne se fait pas toujours facilement, notamment pour les ménages concernés par le dispositif d'intermédiation locative. « L'urgence » de mise en route du dispositif a conduit les travailleurs sociaux à y inscrire des ménages qui n'auraient pas dû initialement y entrer, ce qui complique de fait, les sorties vers le logement autonome : « pour certains même, le retour en CHRS est préconisé ».

▲ Rapport de la structure aux instances partenariales

Le PACT Loire est identifié par les partenaires locaux comme un acteur clé du département, « très réactif », ayant une « offre structurée en termes d'accompagnement et de localisation spatiale, par rapport aux difficultés des publics ». Il participe notamment à : la commission de médiation DALO, aux commissions locales territorialisées, aux réunions du SIAO.

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

Le PACT insiste avant tout sur la difficile articulation du travail avec les CHRS :

« On se retrouve à accueillir des publics CHRS ici au PACT. Les barrières entre les dispositifs sont de moins en moins évidentes. Normalement, les CHRS ont une vraie vocation à travailler avec des ménages qui n'adhèrent pas à l'accompagnement proposé. Ils orientent vers l'intermédiation locative des ménages qui n'adhèrent pas aux démarches chez eux... Nous, on n'a pas vocation à accueillir ce public, surtout qu'on est payé 6 fois moins que le CHRS. »

Concernant l'activité MOI, le PACT souligne des difficultés pour produire de nouveaux logements du fait de plusieurs contraintes : les logements doivent être recherchés dans des immeubles de petite taille (pour faciliter la gestion ultérieure), et répondre aux exigences en termes de performances énergétiques (le Conseil régional participant uniquement au financement des logements BBC). En outre, le PACT/SODIHA indique produire essentiellement du T3, en raison du coût élevé de la production de très grands logements et de l'absence de financement incitatif.

Les principales perspectives de développement du PACT Loire pour l'avenir sont les suivantes :

- création de 4 unités d'hébergement d'urgence, en 2012, sur demande de la DDCS,
- développement de la production de logements adaptés pour la sédentarisation des Gens du Voyage (5 logements),
- poursuite de la réflexion engagée avec une anthropologue sur la création de logements adaptés aux « semi-SDF, qui « n'iront jamais en CHRS ni en maison relais ». Il n'existe pas de solutions adaptées à ces publics, qui pourraient pourtant intégrer un logement autonome sous certaines conditions (localisation en rez-de-chaussée avec ouverture sur l'extérieur, adaptation de l'aménagement intérieur, accompagnement social par des travailleurs sociaux qui n'entrent pas dans le logement...).
- poursuite du projet de pension de famille pour jeunes adultes atteints de maladies psychiques avec l'association Espoir Forez (le PACT en assurerait le portage immobilier).

III. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

Les bilans de la Commission de médiation DALO, font part d'une tendance à la diminution du nombre de dossiers déposés en commission depuis 2008. Cela s'explique par l'existence, sur le département, d'instances spécifiques, les Commissions Logement territorialisées (CLT), qui examinent et « traitent » en amont les dossiers de ménages qui, dans la majorité des cas, seraient éligibles au DALO. Créées en 1992 et présidées par les services de l'Etat, les CLT sont des instances du PDALPD, reconnues et appréciées comme des lieux de partenariat local « efficace et pertinent » autour du logement. Elles constituent l'outil principal de mise en adéquation de l'offre et de la demande pour les ménages du Plan. Elles proposent des candidats aux bailleurs sur le contingent préfectoral réservataire, pour une étude dans leurs commissions d'admission, et elles valident les baux glissants.

Les résultats obtenus via les CLT (organisation de 1 300 relogements chaque année) réduisent très nettement le nombre de dossiers présentés à la Commission de médiation.

Cette action des CLT est complétée par la mise en place de dispositifs de recherche de solutions de logement adapté auprès d'opérateurs HLM (accord collectif départemental, complété d'une convention de mobilisation du contingent préfectoral pour le logement des ménages prioritaires²⁴) ou privés associatifs (MOUS des PACT et de l'Association Service Logement) qui permettent de construire des solutions de logement, en rapport avec les difficultés d'accès au logement de certains demandeurs²⁵.

L'ensemble de ces dispositifs relèvent du PDALPD de la Loire et permettent la mobilisation de moyens d'accompagnement lié au logement de type bail glissant ou ASLL. Ils ont été complétés, fin 2009, par des mesures d'intermédiation locative (Plan de Relance).

Officiellement créé fin 2011, le SIAO n'est pas conçu comme un dispositif unique devant se substituer aux instances existantes (CLT). Il est davantage pensé comme un outil devant « s'adosser à l'organisation connue et reconnue d'un PDALPD fort, et qui doit faire l'interface avec les instances existantes ». Aujourd'hui, le SIAO est plutôt positionné sur l'urgence, mais intègre également l'offre en résidences sociales et maison-relais. La DDCS s'interroge sur l'opportunité de faire passer la location/sous-location dans le SIAO, mais l'orientation vers les baux glissants et l'AVDL relèvent aujourd'hui des CLT.

▲ Outils de suivi développés

Le département de la Loire fait partie des départements tests qui ont développé le système d'information COH-PHRA (Connaissance de l'Offre d'Hébergement et des Personnes Hébergées) qui vise l'observation de l'offre, de la demande et des parcours des personnes hébergées. Cet outil n'est pas jugé satisfaisant aujourd'hui par les acteurs locaux.

24. Cette convention, signée en 2005 entre le Préfet et les bailleurs sociaux vise, en établissant des objectifs localisés par bailleur, à mobiliser davantage de logements abordables pour les demandeurs en difficultés.

25. Compte-rendu d'activités de la commission de médiation du département de la Loire pour l'année 2010.

Un observatoire départemental de l'habitat de la Loire a été créé en 2007 au sein du service Habitat de la DDT. D'autres observatoires existent sur le département : observatoire du parc locatif privé en Sud Loire et proche Haute-Loire ; observatoire sur la commercialisation des logements neufs en Sud Loire et proche Haute-Loire, observatoire de l'habitat Parc Privé et Parc Public de Grand Roanne Agglomération pour la période 2010-2014.

▲ Débats actuels sur les modalités de gouvernance et de développement du logement d'insertion et logement accompagné

- Les perspectives envisagées de développement de l'offre de logements pour les publics du PDALPD

- Développer les capacités de maisons relais ou résidences accueil notamment sur le roannais pour la prise en compte de situations complexes qui n'ont pas trouvé de réponse dans le droit commun
- Développer la location / sous-location HLM longue durée
- Créer une Résidence Hôtelière à Vocation sociale (RHVS).

- Des dispositifs nouveaux encore peu articulés à l'existant

Le Conseil général indique que la superposition de dispositifs, souvent mis en œuvre dans des délais contraints, engendre des difficultés en interne. Pour les techniciens, qui peinent à redéfinir et adapter

leurs modalités de travail au fur et à mesure du rythme d'arrivée de nouveaux dispositifs : les travailleurs sociaux ont encore des difficultés à cerner les spécificités de l'AVDL ou de l'intermédiation locative, pour pouvoir réaliser des orientations pertinentes.

Le constat est fait qu'il est nécessaire de repreciser collectivement la vocation de chaque dispositif afin de mettre en cohérence l'offre et la demande au niveau local : la création du SIAO n'a pas encore permis de faire un travail fin sur l'adéquation entre les publics et les différentes offres, par exemple.

- Les possibilités de financements et de pérennisation des nouvelles solutions en direction du public du PDALPD

Les collectivités locales (Conseil général, agglomérations) restent assez peu investies en matière d'investissement et d'ingénierie. Par ailleurs, la démultiplication des dispositifs à financer et la réduction des enveloppes dédiées suscitent des interrogations – il devient difficile, pour les pilotes du PDALPD, de

mettre en place des outils adaptés aux populations, dans la mesure où il y a injonction de développer des solutions, sans savoir si leur financement va pouvoir être pérennisé (intermédiation locative et AVDL), dans une période où l'Etat local ne parvient pas à garantir le financement de la MOUS habitat d'insertion pour 2012. L'ensemble des acteurs posent la question de la capacité des porteurs de projets à développer des solutions en matière de logement accompagné et habitat adapté, dans un contexte d'incertitudes et de baisse des moyens financiers, qui pousse de fait à l'attentisme :

La DDCS rappelle de son côté que le fonctionnement local spécifique via les CLT, qui limite efficacement le nombre de dossiers en Commission DALO, est finalement pénalisant sur le plan financier :

« Dans la répartition des moyens financiers et des ETP, on reste sur une répartition dépendante du nombre de recours DALO. Or nous maximisons nos efforts pour minimiser le nombre de recours DALO, en bout de course. Un département comme le nôtre est donc pénalisé. »

Synthèse

▲ Un territoire marqué par :

- une part de populations à faibles revenus, voire sans revenu, parmi les plus importantes de la région
- l'importance du parc de logements indignes

▲ Une association qui se développe dans un environnement partenarial structuré et bien outillé :

- une structure (PACT) qui a développé une offre diversifiée et complète, et qui apparaît comme un acteur phare au niveau local, un des rares opérateurs du département agréé MOI
- une forte structuration et dynamique interpartenariales au niveau départemental, qui s'ancrent notamment dans les CLT

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- des outils qui ne permettent pas d'avoir une connaissance juste et précise des besoins en hébergement et logement adapté
- pas de définition partagée sur les objectifs des dispositifs existants et une absence de visibilité quant à leurs articulations et complémentarités
- des incertitudes financières qui favorisent l'attentisme et posent la question de la pérennité des solutions récemment mises en œuvre

PACT-HD Pays Basque

Structure juridique	Association loi 1901
Agréments	Location/sous-location, Maison relais, SIRES
Type d'intervention	MOI / ingénierie sociale, financière et technique / intermédiation locative et gestion locative sociale
Échelle d'intervention	Pays Basque français et département des Pyrénées-Atlantiques
Volume d'intervention	Plus de 1 000 ménages touchés par les actions du PACT-HD (2011).
Fédérations	FN PACT, Habitat et Développement

I. La structure

▲ Historique

Le PACT-HD Pays Basque a été créé en 1966. Il intervient sur le territoire du Pays Basque français et couvre, avec le PACT-HD Béarn, le département des Pyrénées Atlantiques.

Le PACT-HD intervient dans « l'amélioration des logements pour les particuliers et l'élaboration de politiques ou de programmes d'action «habitat» pour les Collectivités Locales »²⁶. Ses missions sont les suivantes :

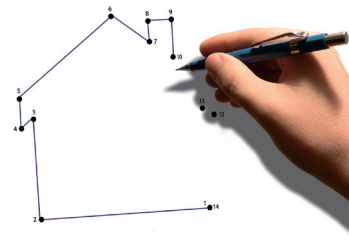
- Améliorer les logements / restaurer le patrimoine.
- Assurer un logement pour tous.
- Adapter l'habitat aux besoins des personnes (occupants).

- Mettre l'habitat au service du développement des territoires.

Depuis janvier 1992, le PACT-HD est en charge du Bureau d'Accès au Logement (BAL), outil du PDALPD des Pyrénées-Atlantiques. Le BAL est chargé de favoriser le relogement ou le maintien dans les lieux des personnes définies par le Plan Départemental et qui ne dépassent pas un certain seuil de ressources. Pour cela, l'association a développé un parc propre d'une centaine de logements et un dispositif de logements en location/sous-location de 180 logements. Le BAL intervient également en matière de travaux d'amélioration et d'autoréhabilitation, et enfin pour les problèmes juridiques liés au logement, la prévention et le traitement des expulsions.

Depuis 2001 le PACT-HD Pays Basque gère sur son territoire l'action de l'Agence immobilière à vocation sociale Aquitaine Poitou-Charentes, le SIRES, dont la mission est de développer le parc locatif social privé en offrant un service de gestion « sur mesure » aux propriétaires.

26. Site internet du PACT-HD : <http://www.habitatpaysbasque.com>



Suite à l'appel à projet lancé par la DDCS, le PACT-HD Pays Basque a ouvert, à la fin de l'année 2009 une maison relais de 27 places.

En outre, l'association est pilote du dispositif expérimental Agiloje – Agir pour le logement des jeunes²⁷ – qui mobilise également la Mission Locale Avenir

Jeune Pays Basque, le FJT Côte Basque et le FJT de Tarnos. Elle pilote l'expérimentation, et intervient dans la communication et le travail de prospection mis en œuvre dans le cadre du dispositif.

Types et volumes d'intervention

	Location / sous- location avec bail glissant	Logements patrimoine PACT-HD	maison relais / pension de famille	SIRES
Type d'offre	180 logements Le propriétaire du logement s'engage à faire glisser le bail après 6 mois de location sans problème. La mesure n'est pas nécessairement appliquée.	100 logements destinés à une occupation sur une durée illimitée.	27 places en logement diffus et un local de socialisation depuis 2009. Les résidents qui se montrent en capacité d'habiter de manière autonome après un certain temps peuvent bénéficier d'un glissement du bail en leur nom.	Environ 200 logements gérés sur le territoire d'intervention du PACT-HD Pays Basque.
Accompagnement réalisé	Un accompagnement social lié au logement qui peut durer jusqu'à 21 mois : - 6 mois renouvelables d'accompagnement à la recherche de logement - 3 mois d'accompagnement à l'accès dans le logement. - 3 mois renouvelables pour le maintien. Accompagnement technique Médiation locative.	Accompagnement social lié au logement, puis gestion locative adaptée une fois que la situation du ménage est stabilisée.	Accompagnement lié au logement Accompagnement aux actes de la vie quotidienne Accompagnement et socialisation. 3 visites de travailleur social / semaine.	Pas de suivi social. GLA Médiation ponctuelle
Profils des publics accueillis	Public dont le parcours résidentiel et biographique doit être sécurisé aux yeux des bailleurs privés.	L'association tente de limiter les risques en « restant vigilante sur le choix des locataires ». Ces derniers sont le plus souvent proches de l'autonomie.	Hommes seuls âgés de 40 à 50 ans et sortant d'un parcours d'errance.	Publics autonomes aux faibles ressources.

27. « Agir pour le Logement des Jeunes » fait partie d'un programme national d'expérimentations en faveur des jeunes lancé en 2009 par le Haut Commissaire à la Jeunesse Martin Hirsch, qui s'inscrit dans l'axe 3 « prévenir les ruptures » - sécuriser l'accès au logement des jeunes.

▲ Offre développée en matière d'hébergement

Le PACT-HD Pays Basque gère 26 logements d'urgence et 23 logements d'insertion, le plus souvent en relation directe avec les communes.

▲ Fonctionnement

L'association emploie 60 salariés, répartis dans sept services :

- Un service administratif.
- LOGIP (Logement Intervention Personnalisée).
- SAR (Service Architecture et Réhabilitation).
- SECL (Service Etudes et Collectivités Locales).
- EIE (Espace Info Energie).
- BAL (Bureau Accès Logement).
- Un service Gestion Locative.

▲ Financements pour le BAL et les surcoûts de gestion

Le PACT bénéficiait jusqu'en 2012 d'un cofinancement Etat/Conseil général dans le cadre d'une convention portant sur la mise en œuvre du PDALDP. Aujourd'hui les crédits de l'Etat se concentrent principalement sur l'AVDL et l'intermédiation locative.

Le Conseil général finance l'aide à la médiation locative pour 106 logements en sous location (400 € / an / logement), ainsi que le SIREs.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

Le Pays Basque français est un territoire de près de 280 000 habitants. Il est marqué par une tension forte du marché locatif sur la côte Basque, avec des loyers élevés dans le secteur privé, une demande importante, et un taux de rotation HLM très faible (4,97% en 2007). Certaines poches urbaines sont également caractérisées par des phénomènes d'indécence (Petit Bayonne, le sud du Grand Bayonne et l'ouest de Saint-Esprit).

A l'échelle plus large du département, **l'importance des allocataires à bas revenus résidant dans le parc privé** est notable. Ils sont en effet trois fois plus nombreux que ceux du parc public : en 2006, 4 349 allocataires à bas revenus résident dans le parc public, contre 12 197 chez des propriétaires privés. Par ailleurs, 46,36% des allocataires à bas revenus bénéficient d'une aide pour le logement dans le parc privé dans le département, contre 32,1% au niveau national.

De manière plus qualitative, les équipes du BAL observent une inadéquation offre / demande de logements, liée, outre les tensions sur le marché locatif, aux problématiques et besoins spécifiques des ménages :

« On voit des populations de plus en plus précarisées et des problématiques de santé en constante augmentation (troubles psychologiques voire psychiatriques, notamment chez les personnes isolées). Le décalage entre l'offre et la demande s'accroît et l'inadéquation ne concerne plus seulement le niveau des loyers mais la typologie du logement, la quantité des logements disponibles et l'adaptation de l'offre à de nouveaux besoins ».

▲ Principaux acteurs de l'hébergement et du logement

Les deux Pact-HD du département jouent un rôle central en matière de logement accompagné, intervenant depuis près de 20 ans sur un territoire où le tissu associatif dans ce domaine reste relativement modeste.

Des partenariats étroits sont à noter entre les PACT, les associations gestionnaires de CHRS, et les bailleurs (HLM et certains bailleurs privés), afin de faciliter l'entrée des sortants de CHRS vers le logement autonome.

Concernant les collectivités territoriales, le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques et la Communauté d'agglomération de Pau Pyrénées (depuis 2005), ainsi que l'agglomération Côte Basque Adour (depuis 2006) sont délégataires des aides à la pierre. Le PLH 2010-2015 de cette agglomération introduit notamment une clause obligeant les opérateurs privés à réaliser un logement PLAI pour cinq ou six logements.

Le bilan du PDALPD 2005-2010 a pointé un manque de visibilité du PDALPD, notamment liée à l'absence de lieux d'échanges d'informations entre acteurs départementaux et à un manque d'animation globale du dispositif. Le nouveau PDALPD 2010-2015 a repensé son fonctionnement afin d'éviter la sectorisation des acteurs et d'instaurer une plus grande

coordination. Depuis 2010, **l'Instance d'Orientation et de Suivi du PDALPD (IOS), co-pilotée par l'Etat et le Conseil général**, centralise ainsi les dossiers des publics prioritaires du Plan transmis par les travailleurs sociaux du territoire. Composée de représentants du Conseil Général et de l'Etat, et de CESF dédiées, l'IOS se réunit chaque semaine. Elle reçoit en moyenne plus de 100 demandes / mois, qu'elle redirige ensuite vers des dispositifs tels le BAL ou la commission départementale DALO (qui enregistre pour sa part une moyenne de 300 dossiers / an).

Deux SIAO ont été mis en place sur le département, l'un sur le Béarn et l'autre sur le Pays Basque.

Le PACT-HD est par ailleurs présent dans les instances du PDALPD et est clairement identifié comme un partenaire dans le cadre des PLH des délégataires des aides à la pierre.

▲ Modalités d'« entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

C'est à travers le Bureau d'Accès au Logement (BAL) que les demandes sont orientées vers les différents produits de l'association. Depuis la mise en place du nouveau PDALPD en 2010, le travailleur social prescripteur saisit l'IOS grâce à une fiche de saisine, précisant la situation familiale du demandeur, ses ressources, le motif de sa demande et le projet logement. L'IOS se réunit toutes les semaines et peut alors, si elle l'estime nécessaire, orienter la demande vers le BAL.

Le nouveau PDALPD a recentré l'intervention du BAL vers les publics en manque d'autonomie sociale et financière nécessitant un accompagnement soutenu. Ainsi, sur les 1 165 demandes traitées par le BAL en 2010, 766 n'ont finalement pas été conservées à la suite de ce recentrage.

Une fois le BAL saisi, une des six C.E.S.F rencontre

le ménage dans un délai de 15 jours, afin de préciser le projet logement. D'autres entretiens permettent de consolider ce projet et sont également l'occasion de remplir une demande de logement HLM.

En 2011, 204 ménages dont le dossier a été traité par le BAL ont été relogés :

- 60 ménages sont devenus locataires dans le parc privé.
- 58 ménages ont été relogés par un autre partenaire ou ont trouvé une solution par eux-mêmes.
- 41 ménages ont été orientés vers des logements sociaux (7 offices partenaires).
- 24 ménages se sont vus attribuer un logement temporaire.
- 10 ménages ont intégré des logements en location/sous-location. 6 ménages ont bénéficié d'un logement géré par le SIRES.
- 5 ménages ont été relogés dans des logements du patrimoine du PATC-HD.

La volonté du PACT-HD de pousser les propriétaires à faire glisser le bail après 6 mois de sous-location sans difficulté se heurte souvent à la crainte de ces derniers de voir disparaître les garanties dont ils bénéficient avec un tel dispositif. Aussi, les baux glissants restent minoritaires et les ménages considérés comme autonomes, après une certaine période en sous-location, peuvent être relogés vers des logements de droit commun.

Enfin, les sorties de maison relais / pension de famille sont peu nombreuses et concernent des résidents dont les attentes ne correspondent plus au projet porté par la structure.

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

L'association envisage plusieurs pistes de développement. La tendance est à la sécurisation des finances. Il s'agit notamment de diversifier l'offre (sortant de prison, jeunes) et de développer des produits qui reposent sur des financements plus pérennes :

- mettre en œuvre d'une action d'accompagnement au logement pour les sortants de prison.
- développer l'accompagnement au logement pour les jeunes, à partir de l'expérimentation Agiloje qui a permis de mettre en place une nouvelle relation partenariale entre les différentes associations mobilisées.
- ouvrir plusieurs maisons relais en collectif – il en existe une aujourd'hui dans le diffus – dans la mesure où les crédits alloués financent l'accompagnement sur le long terme.
- développer l'activité de maîtrise d'ouvrage en centre bourg, en s'appuyant sur les crédits de l'ANAH et en sollicitant la participation des collectivités locales.

II. Suivi et gouvernance des politiques de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

- Une Instance d'Orientation et de Suivi (IOS) qui permet un meilleur pilotage et une plus grande coordination des dispositifs sur le territoire

La création de l'Instance d'Orientation et de Suivi a pour objectif de centraliser les demandes liées au logement des publics prioritaires du Plan. A travers cette instance, il s'agit pour l'Etat et le Conseil général de renforcer leur rôle de pilote tout en répartissant au mieux les dossiers de relogement pour désengorger le BAL vers lequel toutes les demandes étaient auparavant orientées. En effet, le BAL avait vu au fil des ans sa charge de travail augmenter de manière exponentielle, rendant difficile le traitement de toutes les demandes.

Les dossiers traités par l'IOS peuvent être orienté vers :

- le BAL.
- le Programme d'Intérêt Général (P.I.G).
- la Commission DALO, dans le cas de ménages aux lourdes problématiques (handicaps lourds ou très faibles ressources), « qui sans le DALO ne pourraient jamais accéder à un logement » (DDCS).
- le droit commun, avec un accompagnement social réalisé par les travailleurs sociaux des communes ou du département.

Les services de l'Etat soulignent l'importance d'un tel dispositif dans la mobilisation des services sociaux de territoire (MSD, CCAS...) autour de l'accompagnement des ménages dans l'accès au logement. Cette problématique a de fait longtemps été « externalisée » vers les deux PACT-HD du département. Dans le cadre de l'IOS, le département a ainsi engagé un travail de sensibilisation auprès des assistantes sociales et des conseillères en économie sociale et familiale.

Jusqu'à aujourd'hui, la DDCS siège à la commission hebdomadaire chargée de répartir les dossiers, avec le Conseil général et les salariés de l'IOS.

▲ Débats actuels sur les modalités de gouvernance, de financement et la définition du logement accompagné

- Un équilibre financier précarisé par la réorganisation de l'intervention de l'Etat

Jusqu'à présent, l'association bénéficiait d'un cofinancement de l'Etat, du Conseil général et d'Action logement dans le cadre d'une convention relative à la mise en œuvre du PDALPD. Action logement participant de manière marginale, l'Etat intervenait à hauteur de 40%, et le Conseil général à hauteur de 60%. Cette subvention permettait notamment de couvrir les frais de fonctionnement administratif du BAL, mais également l'accompagnement social réalisé dans ce cadre par 12 travailleurs sociaux. Ce financement global permettait une réelle stabilité et sécurité au dispositif.

Pourtant, dans le cadre de l'arbitrage régional mené par la DREAL, l'Etat a souhaité ne consacrer que 5% des financements prévus dans le BOP 135 aux MOUS, mettant ainsi à mal l'avenir du BAL. Pour l'année 2012, l'ouverture de certains financements dans le BOP 177 (AVDL et l'intermédiation locative) est venue compenser cette diminution. Mais les services de

l'Etat reconnaissent que la pérennité de ces financements est peu assurée à terme, ce qui risque de créer un essoufflement du dispositif BAL.

Le PACT passe donc d'un conventionnement tripartite sécurisant et garantissant un financement global à des subventions ciblées moins stables.

- Une volonté de développement des maisons relais dans le diffus à contre-courant du modèle classique

Dans le département, on compte 172 places en maison relais, dont 28 se trouvent dans une structure collective. Les services de l'Etat soutiennent largement ce développement dans le diffus, mettant en avant plusieurs avantages :

- le fait que les logements soient dans le diffus ne remet pas en cause le financement de l'hôte. Ainsi, un accompagnement autour du logement et de la vie quotidienne est réalisé par l'hôte (CESF, éducateur spécialisé...) et subventionné par la DDCS ;
- les places en maison relais sont réservées par l'association à des personnes qui bénéficient d'un accompagnement complémentaire réalisé par un des services sociaux de territoire (Conseil général, CCAS, hôpital).

Pourtant, la création de ces places dans le diffus ne satisfait pas entièrement le PACT-HD Pays Basque qui regrette de ne pas avoir pu développer une structure collective, à cause du coût de l'immobilier :

« C'est donc un choix par défaut dans la mesure où : d'une part on perd un peu la plus-value que pourrait être la présence sur place de l'hôte et l'existence d'une solidarité qui peut exister au sein d'une structure collective ; d'autre part les bénéficiaires ne peuvent pas toucher l'APL Foyer ».

- Une volonté de mieux encadrer le dispositif de location/sous-location qui se heurte à un désir de sécurisation des bailleurs privés et des agences immobilières.

Le PACT-HD Pays Basque s'est engagé dans une réflexion sur les moyens de limiter les risques liés financiers représentés par les logements en location/sous-location (dégradation, impayés...). Ces réflexions ont abouti, l'année dernière, à l'expérimentation d'un nouveau contrat signé avec les propriétaires du logement. Ces derniers s'engagent à un glissement de bail vers le sous-locataire du logement après six mois d'occupation sans difficulté. Une fois que le bail a glissé, l'accompagnement proposé par l'association ne prend pas automatiquement fin mais se prolonge afin de sécuriser le locataire et le propriétaire. Une telle procédure, encore assez peu utilisée du fait de la méfiance des propriétaires, permet à l'association de limiter les risques financiers qui pèsent sur elle.

L'association évoque l'existence d'un « fonds dégradations » mis en place et géré par le Conseil général et qui bénéficie notamment aux logements de son parc mais également aux produits en location/sous-location. Pour autant, les moyens débloqués restent insuffisants pour faire face à ces imprévus que sont les impayés et les dégradations, en l'absence d'un système plus performant et adapté de sécurisation de l'activité de location / sous-location.

Dans ce contexte, marqué par le risque que doivent porter les associations dans le cadre de la location/sous-location, le PACT-HD Pays Basque limite au maximum les contrats en location/sous-location avec les bailleurs publics. L'association considère en effet que ces derniers peuvent avoir la tentation de multiplier l'utilisation de cet outil afin de sécuriser l'entrée ou le maintien dans le logement de certains ménages alors même que leurs besoins ne sont pas en adéquation.

Synthèse

▲ **Un marché immobilier tendu et une population précarisée :**

- un fort engorgement du parc locatif social.
- un parc locatif privé largement inadapté aux besoins des publics fragilisés.
- l'importance des allocataires à bas revenus résidant dans le parc privé

▲ **Une organisation locale qui s'est restructurée :**

- le BAL est un outil visible et reconnu qui a su évoluer et se recentrer au fil du temps
- un dispositif de location/sous-location particulièrement encadré, pour tenter de limiter les risques
- sur le plan départemental, l'IOS permet une bonne coordination et articulation des dispositifs permettant le relogement.

▲ **Des enjeux de sécurisation financière et des questionnements sur la pérennité des financements du BAL**

- la sous-location constitue un outil efficace pour favoriser le relogement, mais reste un risque financier malgré les précautions prises par le PACT
- un équilibre financier instable avec la fin du financement global du BAL, et des interrogations quant à la pérennité du cofinancement destiné au BAL.

Solidarités Nouvelles pour le Logement – SNL Essonne

Structure juridique	Association
Agréments	MOI / ingénierie sociale / intermédiation et gestion locative adaptée
Type d'intervention	Captation de logement, sous-location, gestion d'une pension de famille
Échelle d'intervention	Département
Volume d'intervention	524 ménages aidés, soit 1 410 personnes (toutes actions confondues). 144 nouveaux ménages entrés en 2010.
Fédérations	FAPIL

I. La structure

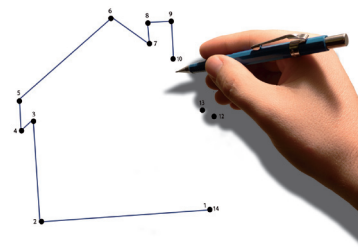
▲ Historique

Solidarités Nouvelles pour le Logement est une association créée en 1988 dans le 19^{ème} arrondissement de Paris. Elle propose une démarche originale, dans laquelle un Groupe local de solidarité se constitue à l'échelle d'un quartier ou d'une commune, dans l'objectif de collecter des fonds pour créer ou réhabiliter des logements destinés à des personnes sans logement décent, et les accompagner ensuite vers un logement pérenne. Aucun logement n'est créé sans l'assurance de cette présence bénévole pour accueillir et accompagner le ménage dans la durée.

Dès 1990, la loi Besson permet à SNL d'obtenir des subventions de l'État et des collectivités. En 1995, l'association compte une centaine de logements. A la demande de la Caisse des Dépôts et Consigna-

tions, elle se réorganise afin d'assurer une meilleure gestion de ses logements. Prologues, une société anonyme, est alors créée pour piloter la maîtrise d'ouvrage, tandis que l'association se territorialise à l'échelle départementale dans une perspective d'amélioration de la collaboration avec les Conseils généraux et les services déconcentrés de l'Etat.

SNL Essonne est née en 1997, avec deux autres associations départementales en Ile-de-France (5 départements aujourd'hui couverts). Dans un contexte où les prix du foncier étaient encore abordables, l'association a identifié la possibilité de capter un parc de logements dans les centres bourgs du département. Elle a bénéficié du soutien des élus locaux, qui y ont vu une manière d'améliorer le cadre de vie de leurs communes par la remise en état des bâtiments en centralité et qui apprécient d'avoir une solution pour des administrés en grande précarité. Environ 400 logements ont pu être produits ainsi, le plus souvent en acquisition – amélioration : les ménages deviennent locataires de SNL avec un contrat d'occupation



temporaire, et SNL s'engage à trouver, avec eux, une solution de sortie pérenne.

Au cours des années 2000, l'association commence à développer une offre de logements « adaptés » afin d'accueillir des ménages qui ne trouvent pas de solution dans le logement de droit commun au regard leurs spécificités (taille de la famille, mode de vie...).

La création de pensions de famille a également pour

objectif de créer une offre de logement pérenne pour des ménages qui ne parviennent à atteindre le logement de droit commun et qui ont besoin d'une présence attentive et d'une vie sociale dans la maison - tout en permettant à l'association de bénéficier du financement du poste d'un hôte.

Types et volumes d'intervention

	Logements passerelles ou d'insertion	Logements adaptés	Pension de famille
Type d'offre (2010)	<p>388 logements en gestion fin 2010 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 346 détenus par SNL Prologues ou SNL Union (82% d'entre eux sont en pleine propriété, les autres en bail à réhabilitation ou bail à construction). - 25 mis à disposition. - 17 logements HLM sous bail associatif ou sous convention. <p>116 nouveaux logements en préparation fin 2010.</p> <p>En moyenne un loyer à 5,3 euros le m² (242 € par logement par mois en moyenne) et des charges à 98€ par logement par mois en moyenne.</p>	<p>49 logements adaptés (situations de handicap, surendettement, gens du voyage sédentarisés...).</p>	<p>3 pensions de famille, 22 logements (34 places).</p> <p>En attente de l'agrément de la DDASS : 1 structure de 8 logements (16 places).</p> <p>1 résidence accueil (8 logements).</p>
Statut d'occupation	<p>Contrat d'occupation temporaire d'un an renouvelable.</p>	<p>Contrat de location de droit commun.</p>	<p>Contrat de résident.</p>
Durée de séjour	<p>En moyenne 30 mois pour les sortants 2010.</p>	<p>Logements pérennes.</p>	<p>Logements pérennes.</p>
Accompagnement réalisé	<p>Accompagnement social lié au logement réalisé par un travailleur social de l'association. Plus de 200 mesures ASLL réalisées chaque année.</p> <p>Les bénévoles, constitués en Groupes locaux de solidarité (GLS), accompagnent les locataires dans un objectif de renforcement du lien social et d'entraide de proximité.</p>	<p>Accompagnement généralement réalisé par des bénévoles afin de garder un contact avec le ménage.</p>	<p>Une médiation locative et lien social réalisés par l'hôte, appuyé par des bénévoles.</p>



Tous les logements sont conventionnés (PLA-I), permettant ainsi aux personnes logées de toucher l'aide au logement (APL).

Par ailleurs, l'association gère également 13 logements financés en ALT, au titre de l'hébergement.

▲ Profils des publics accueillis

En 2010, 34% des locataires entrants étaient auparavant sans logement (SDF, caravanes, expulsion ou rupture familiale), 54% étaient hébergés (chez un tiers, à l'hôtel, en foyer) et 14% occupaient un logement inadapté (trop cher, trop petit, insalubre...).

La moyenne des ressources des ménages accueillis à SNL Essonne s'établit à 410 € par personne et par mois. Enfin, 42% des ménages sont salariés.

L'association s'adresse ainsi aux ménages démunis, avec comme objectif l'accès à un logement de droit commun. De manière ponctuelle SNL Essonne intervient auprès de publics aux problématiques plus spécifiques, notamment dans le cadre d'occupation de squats, de familles de gens du voyage ou de familles nombreuses.

Les logements en pension de famille s'adressent à des ménages ou familles logés depuis très longtemps par l'association (jusqu'à 10/12 ans) et autonomes dans la gestion de leur logement mais qui ne parviennent pas à accéder au logement de droit commun du fait d'un cumul important de problématiques (sociales, sanitaires...). La pension de famille peut également s'adresser à des ménages pour lesquels la vie en structure collective semble plus adaptée.

▲ Fonctionnement

SNL Essonne regroupe **environ 400 bénévoles constitués en Groupes locaux de solidarité** qui peuvent

compter jusqu'à cinquante personnes. Ces bénévoles assurent l'accompagnement de proximité, organisent des événements conviviaux et peuvent également se charger d'une partie de la gestion ou de l'entretien (assurer des petites réparations, maintenir les relations avec les acteurs du territoire, recueillir des dons...).

L'association emploie par ailleurs 25 salariés permanents, parmi lesquels on compte notamment :

- Une équipe de travailleurs sociaux soit 8 ETP, chaque travailleur social suivant une trentaine de ménages.
- Une équipe en charge de la gestion de la pension de famille, soit 3 ETP.
- Un ETP qui supervise notamment la sortie des locataires vers le logement de droit commun.

▲ Financements

Le financement de l'investissement est plutôt bien assuré :

- Selon le schéma de financement de SNL, le Groupe local de solidarité réunit 10% à 20% de l'opération en dons (fonds propres), 70% à 80% en subventions (Etat, Région, Département, commune), 10% en emprunt (Action Logement). Cependant, la part des fonds propres a tendance, en 2010, à se fixer à 20%. Le coût moyen de l'investissement s'élève à 2 733 € par m² en 2010.
- Les communes où se trouve le logement concerné débloquent généralement une subvention « surcharge foncière ».
- L'Etat et le Conseil général de l'Essonne cofinanciaient jusqu'en 2011 une MOUS (convention triennale) visant la prospection et le développement de logements PLA-I, en partenariat avec

les bailleurs sociaux (une moyenne d'une vingtaine de logements financés par an).

Pour augmenter ses fonds propres (en plus de la collecte de dons), SNL a mis en place une solution d'épargne solidaire : le livret AGIR du Crédit Coopératif permet de reverser la moitié de la rémunération des intérêts à SNL, cette opération étant considérée comme un don de l'épargnant (ouvrant à déduction fiscale).

Le financement du fonctionnement, beaucoup moins adapté aux besoins, est assuré par :
L'Etat à travers le financement de l'hôte en pension de famille.

Le Conseil général à travers le FSL (ASLL et aide à la gestion locative) et le Fonds de soutien aux associations d'insertion par le logement (FONSAIL).

Le recours au bénévolat.

L'association estime ainsi le coût de fonctionnement par an et par personne de ses solutions logements²⁸ : logement temporaire SNL (1 630 €), en pension de famille (5 840 €).

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

- Une part importante de propriétaires occupants

Comme de nombreux départements de la grande couronne parisienne, l'Essonne est marqué par la part importante de propriétaires occupant leur logement (60,1% des résidences principales en 2007).

En ce qui concerne le logement locatif, la part des locataires du parc social se situe dans la moyenne francilienne (20,9%), avec 20,4%. Le parc locatif privé est quant à lui comparativement moins représenté (17,3% en Essonne, contre 27,3% en moyenne pour l'Île-de-France et 18,7% pour la grande couronne.)

- Une forte concentration territoriale du parc social

Le logement social est très concentré sur le nord du département, et 20% des communes accueillent 90% de l'offre départementale – une part importante du territoire départemental manque d'offre pour les ménages les plus démunis, d'où l'intérêt des solutions proposées par les associations comme SNL. En matière de typologie, le parc est largement composé de logements de taille moyenne (63% de type T3/T4). Le PDALPD 2010-2014 souligne ainsi le manque de petits et de grands logements.

- Une population fragilisée

SNL Essonne et les partenaires institutionnels constatent que les fragilités face au logement touchent en premier lieu les femmes seules, les travailleurs pauvres et une part de plus en plus importante de retraités.

▲ Partenariats et principaux acteurs de l'hébergement et du logement sur le(s) territoire(s) privilégié(s) d'intervention

SNL Essonne est très bien identifiée en tant qu'opérateur en matière de création de logement très social accompagné. L'association participe au comité de pilotage du PDALPD, avec cinq autres associations d'insertion par le logement du département. Elle est

28. Rapport moral et d'activité pour l'Assemblée générale de SNL Essonne, 28 mai 2011



également représentée dans les instances du PDAHI et de la CCAPEX. Le directeur de l'association est vice-président de la Commission de médiation du DALO.

En outre, les bénévoles membres des Groupes de solidarité locaux participent ou ont participé aux réunions de préparation des PLH. L'association considère aujourd'hui que les PLH du département accordent une place significative à la création de logements sociaux.

Enfin, l'association travaille en partenariat avec des structures diverses – CCAS, MDS, hôpitaux, associations venant en aide aux réfugiés - pour qu'elles apportent un suivi social non lié au logement. En retour, ces structures peuvent solliciter SNL Essonne afin d'apporter un accompagnement lié au logement à leurs bénéficiaires.

▲ Modalités d'entrée et de sortie dans les logements gérés par la structure

Les entrées se font par le biais de la MDS, des CCAS, mais également de diverses associations locales, ou de bénévoles déjà inscrits dans un Groupe local de soutien. L'association intervient à un niveau ultra-local, ce qui suppose une relation de confiance solide avec les partenaires institutionnels. Elle ne souhaite pas que des ménages lui soient orientés par le SIAO, craignant de mettre à mal ses relations de confiance avec les élus locaux. Sur le département, le SIAO est opérationnel depuis juin 2011 : **seuls les logements ALT de l'association y sont mis à disposition** (13 logements).

Considérant que l'association intervient auprès des publics prioritaires, la Préfecture n'active pas ses droits de réservation. Les collecteurs du 1% ont des réservations pour les travailleurs pauvres (une place pour 60 000 euros de prêt en moyenne). Mais l'association conditionne également cette réservation à l'existence d'un

projet lié à l'accompagnement dans le logement et au fait que les collecteurs s'engagent à favoriser le relogement dans le droit commun, afin de préserver une logique de flux.

On compte entre 100 et 120 entrées par an (tous logements confondus, passerelles et « adaptés »). La procédure d'entrée dans le logement d'un locataire se décompose ainsi :

- Evaluation des besoins par un travailleur social ;
- Réalisation d'entretiens par les bénévoles membres du Groupe local de solidarité afin d'établir un projet lié à l'entrée dans le logement ;
- Préparation à l'entrée et entrée dans le logement, dans un travail entre ménages, bénévoles et travailleurs sociaux

La moyenne d'occupation des logements du parc de l'association est de 2,5 ans environ. Après une évaluation de la capacité des ménages à « habiter » de manière autonome, réalisée par un travailleur social (en lien avec les bénévoles), les sorties sont gérées par une personne en charge du relogement dans le cadre des accords collectifs et du DALO, en lien direct avec les élus communaux au logement ou avec des bailleurs.

Afin de faciliter la sortie des locataires vers un logement de droit commun, SNL Essonne a mis en place **un dispositif d'épargne volontaire.** A l'entrée dans le logement, le ménage n'a pas à verser de dépôt de garantie, mais s'engage à épargner 45€ par mois. Cette épargne permet notamment d'apporter une preuve supplémentaire de la capacité du ménage à tenir des échéances de paiement. Outre sa valeur symbolique, la réserve constituée doit également permettre aux ménages de se meubler, une fois le temps du relogement venu.

▲ Perspectives de développement : à la recherche de pistes pour renforcer les moyens de fonctionnement

En 2010, SNL Essonne a dû mettre en place un plan de redressement financier et effectuer cinq licenciements économiques. Il apparaît que les principaux facteurs de fragilité de l'association portent sur deux points :

Les logements proposés en location/sous-location représentent un risque important pour l'association dans la mesure où les impayés et les dégradations peuvent être à la charge de la structure. Les difficultés économiques se traduisent par une augmentation des impayés sur les loyers et charges, pendant que les très longues durées d'occupation imposent des remises en état importantes des logements. Le Conseil Général a mis en place un Fonds de soutien aux associations d'insertion par le logement (FONSAIL) permettant d'équilibrer les finances des structures qui rencontrent des difficultés de cet ordre, mais son utilisation est supposée rester exceptionnelle.

L'accompagnement social réalisé par SNL Essonne est principalement financé par le FSL à travers l'ASLL. Cet accompagnement social repose sur une certaine proximité et suppose des coûts de fonctionnement relativement élevés et devant être supportés sur un temps parfois long. Le financement prend fin après trois ans, or de nombreux ménages n'ont pas trouvé de logement de sortie à ce moment-là – obligeant l'association à poursuivre l'accompagnement social (même s'il peut être plus léger) alors qu'il n'est plus financé.

Par ailleurs, l'association **est confrontée à une certaine incertitude quant aux soutiens financiers de ses partenaires institutionnels.** En 2010, la diminution des subventions MOUS accordées par l'Etat

et le Conseil général (convention triennale), par les collecteurs du 1%, ainsi que la disparition d'aides plus ponctuelles ont poussé au plan de redressement. Cependant, les partenaires institutionnels de l'association l'ont soutenue, avec des efforts en matière de subvention et notamment la contractualisation pour une MOUS spécifique (2010-2011).

Pour faire face à ces incertitudes, SNL Essonne a déjà créé des pensions de famille, la seule formule qui permette d'accueillir durablement des ménages sans solution dans le logement de droit commun avec des frais de fonctionnement couverts. L'association souhaiterait développer cette solution, surtout dans des territoires qui ne proposent pas l'offre sociale et très sociale permettant aux ménages de sortir des logements passerelles.

Au regard des besoins, l'association est régulièrement encouragée par les partenaires institutionnels (Etat et Conseil général au premier plan) à développer son offre en agrandissant son parc. Pour autant, elle entend se développer de manière mesurée dans un contexte d'instabilité et de questionnement sur la pérennité des subventions de fonctionnement. Plusieurs pistes sont explorées :

- **Mener un développement raisonné** pour éviter de s'écarter de son projet associatif et ré-ancrer son attachement local. Pour ces raisons, l'association entend encourager la création des sous-divisions territoriales et ne regroupant pas plus de 100 logements.
- **Intervenir en maîtrise d'ouvrage pour le compte d'autres associations qui ne bénéficient pas de l'agrément** et souhaiteraient réaliser de petites opérations sur le territoire, autour de problématiques précises (personnes en souffrance physique, proches en fin de vie...).
- **Faire de la gestion locative pour des structures de taille modeste** qui n'auraient pas les moyens techniques et financiers de l'assurer.

Par ailleurs, l'association a également répondu à l'appel à projet pour bénéficier de l'AVDL.

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE L'HÉBERGEMENT À L'ACCÈS AU LOGEMENT

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

Le PDALPD de l'Essonne 2010-2014 bénéficie d'un pilotage fort par l'Etat et le Conseil général. Il s'appuie sur les EPCI dotés de la compétence habitat et qui tiennent le rôle d'instances locales du PDALPD.

L'accord collectif départemental (ACD) sur l'attribution prioritaire de logements sociaux, signé entre l'Etat, les bailleurs sociaux et les organismes réservataires, constitue un levier pour le relogement des demandeurs de logements sociaux reconnus prioritaires et urgents par la Commission départementale de médiation DALO.

Le SIAO a été mis en place et comporte deux niveaux de prise en charge :

- Urgence : confié à la Croix-Rouge.
- Insertion : attribué à un groupement de coopération sociale et médico-sociale (CGCSMS) qui regroupe sept gestionnaires de structures d'hébergement et d'acteurs de l'insertion et du logement.

▲ Un département qui a mis en place un important dispositif de suivi et d'observation

En matière d'observation, plusieurs dispositifs permettent d'appréhender les besoins en matière de logement des publics en difficulté :

- Le fichier préfectoral de la demande de logements sociaux ;
- Les observatoires sociaux du Conseil général et de la CAF ;
- L'observatoire du logement social - OLS de l'USH AORIF ;
- Les observatoires locaux de l'habitat des communes et EPCI dotés de PLH ;
- L'observatoire des copropriétés potentiellement fragiles mis en place par la DDEA 91.

Le PDALPD 2010-2014 a par ailleurs mis en place plusieurs instances ayant vocation à renforcer cette démarche d'observation :

- « **Les comités de suivi thématiques du PDALPD** précisent les indicateurs relevant de leur domaine d'action. Ils proposent un nombre restreint d'indicateurs stratégiques ayant vocation à être suivis par les instances de pilotage du PDALPD (comité de pilotage, collèges thématiques) et, à ce titre, de figurer dans le tableau de bord (...)
- **Les comités responsables de PLH** procèdent à la définition des indicateurs de suivi et d'évaluation du PDALPD sur leur territoire, notamment sous forme d'un volet « PDALPD » au sein des observatoires locaux de l'habitat (...).
- **Le groupe de travail « Tableau de bord PDALPD »** met en place un tableau de bord

en coordination avec l'ensemble des acteurs concernés, à savoir : les référents techniques des comités de suivi thématiques, des observatoires thématiques (CAF, OLS, etc.) et des observatoires locaux de l'habitat. Cette démarche partenariale est animée par la mission de coordination du

PDALPD, en lien avec les directions pilotes de l'Etat et du Conseil général (DDEA, DVHC). »²⁹

Enfin, le PDALPD prévoit la mise en place d'un observatoire de l'habitat indigne.

Synthèse

▲ Des pratiques et stratégies associatives originales :

- Une intervention complémentaire des bénévoles et des travailleurs sociaux de l'association auprès des locataires.
- Un dispositif d'épargne volontaire qui permet de favoriser la sortie vers le logement autonome.
- Un recours à l'épargne solidaire.
- Une association qui entend garder la main sur le processus d'attribution, dans un contexte national marqué par un retour au premier plan des réservataires, afin d'assurer son ancrage micro-local et son image de service aux communes.

▲ Un département bien investi dans la politique en faveur du logement des démunis :

- Une forte représentation des propriétaires occupants, un parc locatif social concentré et un parc locatif privé minoritaire – des pans entiers du territoire départemental qui manquent d'offre très sociale.
- Une politique en matière d'investissement bien soutenue par les partenaires institutionnels locaux (Etat déconcentré, Conseil général, agglomérations et communes).
- La mise en place d'une MOUS départementale avec un conventionnement triennal sécurisant les associations concernées.

▲ Mais une structure qui reste malgré tout financièrement fragile :

- Le coût des sinistres en location – sous-location, la baisse brutale de certaines subventions, et les difficultés de sortie impliquant des durées de séjour dépassant la durée de financement des mesures ASLL – tout cela se conjugue pour interroger le mode de financement du fonctionnement.
- Des acteurs locaux qui sollicitent l'intervention (et donc le développement) de SNL Essonne, et la soutiennent ponctuellement dans cette phase d'incertitude, mais sans pouvoir donner l'assurance d'un soutien dans la durée.

29. PDALPD de l'Essonne, 2010-2014.

Un Toit en Gâtine – Deux Sèvres

Nom	Un Toit en Gâtine
Type de structure	Association
Type d'intervention	Gestion de résidences Habitat Jeunes (ex FJT), location / sous-location, accompagnement social, informations jeunes, animation socioculturelle
Type d'agrément	Intermédiation et gestion locative sociale
Echelle d'intervention	Pays de Gâtine (département des Deux Sèvres)
Volume d'intervention	675 personnes touchées par l'association en 2010
Fédérations	UNHAJ, FAPIL

I. La structure

▲ Historique

Un Toit en Gâtine est née en 1997 de la fusion de deux associations intervenant dans le champ du logement depuis la fin des années 80 (FJT et CLLAJ). Sa création fait suite à la formalisation d'un diagnostic partagé quant aux besoins sur le territoire du Pays de Gâtine en matière de logement : la commune de Parthenay, première ville du Pays, a soutenu le milieu associatif dans la mise en place d'une réponse adaptée aux besoins du territoire.

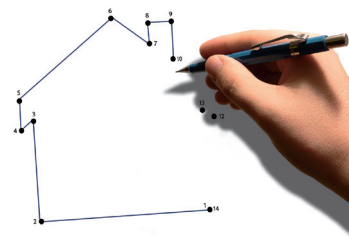
Le projet associatif repose sur trois grands piliers : une intervention territorialisée (**Pays de Gâtine**) et la double préoccupation d'agir dans les domaines de **l'habitat et du renforcement du lien social**.

▲ Types et volumes d'intervention

L'offre de services proposée par l'association est large, puisqu'elle propose :

- des solutions logement (résidence habitat jeune, accueil en sous-location),
- des solutions d'hébergement (CHRS jeune et maison d'accueil d'urgence)
- des prestations d'accompagnement (accompagnement social des ménages dans le cadre du FSL, gestion locative adaptée)
- des solutions d'aide à l'insertion et à la mobilité : location de cyclomoteurs (16 véhicules)
- des actions d'animation culturelle (licence de diffuseur de spectacles)

Par ailleurs, depuis 1^{er} janvier 2011, Un Toit en Gâ-



tine à Niort coordonne le SIAO insertion dans le cadre d'un pilotage tournant.

L'action autour du logement est organisée en trois services :

- **Service en direction des jeunes en mobilité professionnelle :** C'est au sein de ce service que l'on retrouve le pôle en charge de la gestion des **4 Résidences Habitat Jeunes** (dont l'ex-FJT de Parthenay, transformé en 2006).
- **Service Logement.** Il regroupe deux pôles, l'un est consacré aux produits de logement temporaire ou d'installation et au service

d'information logement des jeunes (SILOJ), tandis que l'autre porte sur **l'accompagnement social en direction des personnes en expulsion locative**. On trouve par ailleurs dans ce service 5 logements d'urgence ALT et 2 logements relais ALT.

- Service en direction des personnes en grande difficulté sur des parcours d'errance : il gère notamment un C.H.R.S pour jeunes en difficulté, et une maison d'accueil d'urgence.

▲ L'offre de services hors hébergement

	Structures collectives	Location / sous-location	ASLL	Service d'information logement des jeunes (SILOJ)
Type d'offre	<p>4 Résidences habitat jeune pour un total de 73 places (dont certaines dans le diffus)</p> <p>Durée moyenne de séjour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ex-FJT de Parthenay : 8 mois - Diffus : 4 mois - 2 RHJ plus rurales (5 et 6 places) : 15 mois 	<p>37 logements diffus en sous-location.</p> <p>Ils ont bénéficié à 57 personnes en 2010</p> <p>Le dispositif a bénéficié jusqu'en 2009 - 2010 de la mise en place du Programme Social Thématique (PST) jeune sur le département, qui lui a permis d'obtenir le conventionnement de logements du parc privé sur 9 ans.</p>	49 ASLL	<p>Mise en relation de l'offre dans le parc privé et de la demande à l'échelle du département.</p> <p>59 demandes dont 33 ont fait l'objet d'une proposition de logement en 2010.</p>
Publics accueillis	<p>Un public de moins de 30 ans à 60% et originaire du département des Deux-Sèvres, dont 30% de la Communauté de Commune de Parthenay.</p> <ul style="list-style-type: none"> - une augmentation de la précarité : 48% de jeunes ayant des revenus < 460 euros /mois en 2010, contre 36% en 2009. - une hausse des demandes suite à des ruptures familiales et une diminution de celles liées à l'emploi : la part de salariés est passée de 66% (2009) à 58% (2010). 	<p>Plus de 50% des bénéficiaires a moins de 30 ans et se trouve en situation de décohabitation.</p> <p>La plupart vit sa première expérience de vie autonome.</p> <p>La composante locale est particulièrement importante avec près de 60% de bénéficiaires originaires de la Communauté de communes de Parthenay, et plus de 80% du Pays de Gâtine.</p>	<p>Public prioritaire composé de ménages qui cumulent souvent les problématiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - 40% de chômeurs, - 60% de personnes seules (avec ou sans enfants) - 64% de ménages en situation d'endettement. 	<p>Jeunes de moins de 30 ans.</p> <p>26% de titulaires d'un contrat de travail (majoritairement un CDD), 15% de demandeurs d'emploi et 11% de jeunes en formation.</p>

▲ Fonctionnement et financements

L'association est passée de 8 salariés au moment de sa création en 1997, à 20 aujourd'hui, soit 15 ETP répartis ainsi :

- direction, administration, services généraux : 5 ETP.

- service en direction des jeunes en mobilité professionnelle : 4 ETP.
- service logement : 3 ETP.
- service en direction des personnes en grande difficulté sur des parcours d'errance : 2 ETP.
- animation du SIAO : 1 ETP

Le budget total de l'association est de 1,2 million d'€.

	DDCS	Conseil Général	CAF	Communes et Communauté de communes de Parthenay	Pays de Gâtine	Action logement	PLIE
Nature du financement	FONJEP AGLS sur 35 log	« Prestation éducateur RHJ » : 87 614 € FSL l'ASLL et la gestion locative adaptée : 87 016 € Programme Départemental d'Insertion : 13 500 €	Dans le cadre du contrat de projet pour le financement en direction des résidences sociales	La commune de Parthenay et la CC de Parthenay participent au financement du Service logement Les communes concernées et la CC de Parthenay participent au financement des résidences sociales, à hauteur de 78 centimes par habitant.	Participation au financement du Service logement	Participation au financement du Service logement	
Montants destinés aux dispositifs logement (hors hébergement) 2011 ³⁰	114 459 € Soit : 21,1% du budget global de l'asso	188 130 € Soit : 34,8 %	55 801 € Soit : 10,3%	50 393 € Soit : 9,3%	2 600 € Soit : 0,6%	2 500 € Soit : 0,5 %	7 250 € Soit : 1,3%

30. Les données en pourcentage indiquent la part de la subvention dans le budget total de l'association.
Ne sont pas représentés les crédits liés aux dispositifs d'hébergement.

▲ Offre développée en matière d'hébergement

L'association gère un CHRS pour les jeunes en parcours d'errance : 14 places dont 4 en insertion, 6 en urgence et 4 en stabilisation.

Par ailleurs, l'association dispose de 5 logements d'urgence 2 logements relais, financés via l'ALT.

- Une population dont les caractéristiques socio-économiques ne laissent pas apparaître une trop grande fragilité, mais qui a tout de même vu passer le nombre d'allocataires du RSA de 2 008 en 2009 à 4 000 en 2011.
- Des besoins en logement qui apparaissent moins quantitatifs que qualitatifs : la commission DALO n'a traité qu'un seul dossier depuis sa création.

II. Inscription de la structure dans son territoire / Environnement institutionnel

▲ Présentation du contexte local

Le département des Deux-Sèvres regroupe plus de 350 000 habitants au sein d'un territoire peu dense (61 hab./km²). Ce territoire à forte composante rurale est marqué par :

- Une faible tension du marché de l'immobilier qui place le territoire en zone trois selon la nomenclature régissant les financements relatifs aux logements sociaux.
- Un parc privé aux loyers peu élevés mais qui souffre d'une certaine vétusté, en particulier dans les zones rurales.
- Un parc social principalement localisé dans les grandes agglomérations, qui offre peu de petits logements et qui présente une faible attractivité.

▲ Partenariats et principaux acteurs de l'hébergement et du logement sur le(s) territoire(s) privilégié(s) d'intervention

A l'échelle du département, comme du Pays, Un Toit en Gâtine apparaît comme un acteur central dans le champ de l'hébergement / logement. L'association participe à de nombreuses instances et dispositifs :

SILJO : le Service Information Logement jeune a été mis en place par l'ADIL, Un Toit en Gâtine, et le Conseil général en 2007. Il réalise la prospection et la visite de logements dans le parc privé, met en ligne des offres de logements, et propose une prestation de médiation locative entre le bailleur et le locataire.

SIAO insertion : L'association anime aujourd'hui le dispositif dans le cadre d'un pilotage tournant, qui réunit huit opérateurs /structures gérant des places d'hébergement d'insertion sur le département (stabilisation, CHRS, ALT). Le SIAO se déploie sur trois antennes locales, destinées à piloter à tour de rôle le dispositif :

- Nord (association La Colline)
- Sud (CCAS Bressuire)
- Centre (association Un Toit en Gâtine)

Par ailleurs, une instance nommée « **réunion des bailleurs sociaux** » se tient depuis plusieurs années dans le Nord de Sèvres, en présence des bailleurs publics, des 4 associations intervenant dans le champ du logement des jeunes, du Conseil général. Elle a pour mission de traiter les dossiers sensibles et d'orienter les ménages vers le logement de droit commun ou vers des solutions de logement adaptées.

Participation à des expérimentations, le projet AGILOJE : dans le cadre d'une expérimentation nationale sur le logement des jeunes³¹, un collectif de 10 acteurs s'est formé au niveau du département, réunissant 4 Missions Locales, 4 associations intervenant dans le champ du logement des jeunes, l'ADIL, le PACT 79. Un comité de pilotage départemental a été créé pour assurer la coordination des actions AGILOJE et le suivi de 200 jeunes (100 bénéficiaires et 100 non bénéficiaires du programme « Service + »).

▲ Modalités d'entrées et sorties dans les logements gérés par la structure

De manière générale, le traitement des demandes suit un processus qui se décompose ainsi :

- accueil des demandeurs.
- évaluation de la demande par un travailleur social.
- décision de la commission d'attribution sur l'orientation à donner à la demande.
- dans des situations d'urgence (violence conjugale, prise de poste sur le territoire imminente) une solution peut être apportée immédiatement mais dans tous les cas l'orientation est validée par la Commission d'attribution.
- si l'association n'a pas de solution adaptée mo-

bilisable rapidement, le demandeur est orienté vers d'autres solutions dans le cadre de la « réunion des bailleurs sociaux ».

- Structures collectives

Les jeunes s'adressent à l'association :
après orientation d'un travailleur social, dans 30% des cas (CCAS et Service d'action sociale)
via le bouche à oreille ou l'orientation d'un tiers, dans 43% des cas.
via l'orientation d'employeurs et du pôle emploi, dans 11% des cas.

Les sorties de structures collectives (qui concernent essentiellement le public jeune) se font pour 40% en logement autonome de droit commun (dont 37% sur le Pays de Gâtine, 20% sur le département et 18% sur la région Poitou-Charentes), pour 35% en retour au domicile familial, 6% dans une autre structure d'hébergement et 10% chez des tiers ou des amis

- Location / sous-location

Les ménages ayant bénéficié d'un appartement en location/sous-location en 2010 ont été à 40% orientés par des travailleurs sociaux. 38% ont décidé de déposer une demande après avoir appris l'existence du dispositif par le bouche-à-oreille. Enfin, 10% des bénéficiaires du dispositif ont été orientés par un partenaire associatif ou par la Mission locale.

Au cours de l'exercice 2010, 27 personnes sont sorties de ce dispositif, 81% vers du logement autonome et 15% sont retournés au domicile de leur(s) parent(s).

- Mesures ASLL

L'orientation se fait principalement par les travailleurs sociaux (CCAS, CG...).

31. « Agir pour le Logement des Jeunes » (AGILOGE) fait partie d'un programme national d'expérimentations en faveur des jeunes lancé en 2009 par le Haut Commissariat à la Jeunesse. Le projet consiste en la mise en place d'un dispositif de coordination partenariale entre les acteurs de l'insertion et ceux de l'hébergement-logement en vue de sécuriser les parcours résidentiels des jeunes en insertion sur les 8 territoires volontaires pour l'expérimentation.

Sur 49 mesures d'accompagnement social, 35 avaient pris fin au 31 décembre 2010. Ces fins de mesures correspondent pour 32% à une installation dans le parc social et pour 21% à une installation dans le parc privé. A noter que 32% des mesures ont été interrompues en raison d'une évolution du projet des ménages ou d'un choix de l'accompagnateur de mettre fin au suivi, jugeant l'existence d'une trop grande divergence entre les attentes du ménage et les objectifs de l'ASL.

▲ Perspectives de développement

Un Toit en Gâtine s'interroge actuellement sur la re-fonte de son projet associatif. L'association souhaite renouveler son conseil d'administration et se donner un nouveau cap en redéfinissant le projet de développement. Dans ce cadre, la création de nouveaux outils est envisagée :

- Mise en œuvre d'une réponse logement spécifique en direction des jeunes en alternance ;
- Mise en place d'une offre orientée vers les artistes et les touristes, en complément des places existantes en résidences habitat jeune ;
- Création d'une Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS), afin de doter l'association d'un outil juridique lui permettant d'élargir son intervention, notamment en s'adressant à des adultes (+ de 30 ans) en situation de précarité ou connaissant des difficultés sociales. L'idée est aussi de développer, dans un contexte d'incertitude quant à la pérennité du soutien des acteurs institutionnels, une offre n'étant pas essentiellement dépendante des subventions publiques.

III. Suivi et gouvernance de la politique de l'hébergement à l'accès au logement

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

- Un pilotage stratégique affaibli

Sur le territoire des Deux-Sèvres, les évolutions institutionnelles récentes ont été marquées par un retrait relatif des deux co-animateurs du PDALPD (renouvelé en 2009), qui se manifeste par :

un affaiblissement du pilotage de l'Etat après la réorganisation de ses services déconcentrés (RGPP). La DDCSPP, désormais en charge du PDALPD, reste encore concentrée sur ses anciennes priorités en tant que DDASS, le PDAHI et les gens du voyage.

une réorientation de la politique du Conseil général : le choix a été fait de se centrer avant tout sur les politiques sociales, et la collectivité n'affiche plus de stratégie en matière d'habitat.

De fait, il n'y a pas eu de réunion du comité de pilotage du PDALPD depuis deux ans.

Les acteurs regrettent également une absence de diagnostic partagé, qui engendre un certain manque de coordination dans la définition des orientations en matière de politique de l'habitat. Ainsi, le Conseil général a conventionné des places supplémentaires en Résidence Habitat Jeunes (donc au titre du fonctionnement), alors même que la DDT

ne souhaite pas prioritairement débloquer des crédits d'investissement sur ce type de produit, jugeant les besoins insuffisants.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont investies à des degrés divers dans la définition et la mise en œuvre de la politique de l'habitat. La Communauté d'agglomération de Niort a récemment collaboré avec le Conseil général afin d'articuler le PDALPD avec son PLH, validé en 2010. À l'inverse, si le PLH du Pays de Gâtine a permis de faire émerger la problématique du logement des jeunes lors de son élaboration en 2003, il ne repose pas sur une équipe dédiée, en charge de son animation, et la réforme des collectivités territoriales fait disparaître cet échelon à terme.

Les acteurs associatifs se disent dans une réelle incertitude quant aux attentes des partenaires institutionnels et à la pérennité de leur soutien politique et financier. Ils craignent que le manque de portage politique à l'échelle du département n'engendre un recentrage des collectivités territoriales partenaires sur leurs compétences obligatoires « alors même que [nos] actions impliquent des financements croisés et s'appuient sur des effets leviers » (Un Toit en Gâtine).

- Un renforcement à venir du SIAO insertion

Le PDAHI, élaboré en 2010 et approuvé en novembre 2011, porte notamment sur la mise en place du SIAO, qui permet de répondre à des situations complexes en créant des ponts entre les partenaires intervenant à différents niveaux des parcours résidentiels. Un « premier cercle » participe au fonctionnement du SIAO et regroupe les acteurs de l'insertion et de l'hébergement (Un Toit en Gâtine, l'Escale, CCAS...). Un « deuxième cercle », regroupant des structures et associations locales peut être ponctuellement sollicité.

Il s'agit, à moyen terme, de permettre la participation

de l'ensemble des acteurs du logement accompagné avant d'intégrer également les bailleurs sociaux. Ainsi, dès 2012, les pensions de famille, les résidences sociales et les produits en intermédiation locative devraient être inclus dans le SIAO, c'est-à-dire pris en compte par les outils de suivi du nombre de places. Les FJT qui ne sont pas transformés en résidences sociales n'y seront pas intégrés « dans la mesure où ils constituent un produit trop spécifique » (Un Toit en Gâtine).

Pour les acteurs locaux, le pilotage tournant du SIAO et son portage local en font aujourd'hui un outil adaptable qui devrait se renforcer et gagner en souplesse en se transformant en groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) et en intégrant les produits du champ du logement intermédiaire et d'insertion.

- Un besoin de places en pensions de famille identifié par la DDCSPP et les acteurs associatifs, qui se heurte à un manque de financement

La DDCSPP a réalisé une enquête auprès des pensions de famille existantes, afin de mieux identifier les besoins à l'échelle du département. Il apparaît que ce produit peut être envisagé comme une solution de sortie de CHRS. D'après l'étude, 150 personnes pourraient rentrer en pension de famille, chiffre que le PDAHI a pris en compte en programmant 4 projets qui devraient au final permettre d'ouvrir 75 places.

Cependant, un des projets ne pourra voir le jour par manque de financement. Le département a une enveloppe de financement peu importante, et la création de pensions de famille ne pourrait se faire qu'à condition de fermer des places de CHRS – ce que la DDCSPP ne juge pas pertinent, au regard des besoins.

Cet exemple est symptomatique d'une problématique plus large liée à la faible dotation accordée par l'Etat en matière de financements PLAI, justifiée par l'absence de tensions fortes sur le territoire. En effet,

avec 40 à 50 logements PLAI réalisés chaque année, les marges de manœuvre permettant de réaliser des logements très sociaux en collectif sont assez minces.

Synthèse

▲ Un pilotage local de la politique du logement des défavorisés affaibli :

- un manque de diagnostic et d'orientation stratégiques communs à l'Etat, au Conseil général et aux agglomérations ;
- des associations qui font vivre des documents stratégiques, par la mise en œuvre et l'entretien de dispositifs diversifiés

▲ Une association qui est un véritable acteur du développement du territoire :

- Un Toit en Gâtine a su accompagner par le passé les différents acteurs institutionnels dans la définition des politiques publiques en faveur du logement accompagné et semble conserver cette position d'interlocuteur privilégié.
- Une association qui a su développer et transformer des produits (FJT) et services au regard des besoins de son territoire

▲ Des points de tension :

- Des moyens en matière d'aide à la pierre qui laissent peu de marge de manœuvre aux acteurs locaux pour renforcer une offre existante ou développer une offre nouvelle.
- De fortes interrogations de la part des associations locales quant à la recomposition en cours du paysage institutionnel - SST/DDCSPP, retrait du Conseil Général sur ses compétences obligatoires, disparition du Pays de Gâtine et création de plusieurs agglomérations – et ses conséquences sur les actions menées dans le champ de l'hébergement à l'accès au logement.
- Une offre en direction des jeunes qui tend à se recomposer afin d'élargir les publics visés : maintien d'un public FJT ou ouverture (public en alternance, tourisme...)?

Habitat et Humanisme Ile-de-France et son AIVS, Solidarité Habitat

Structure juridique	Association Habitat et Humanisme Ile-de-France et son agence immobilière, Solidarité Habitat IDF
Agrément	intermédiation locative et gestion locative sociale
Type d'intervention	Intermédiation locative
Echelle d'intervention	Ile-de-France
Volume d'intervention	740 logements gérés
Fédérations	FAPIL

I. La structure

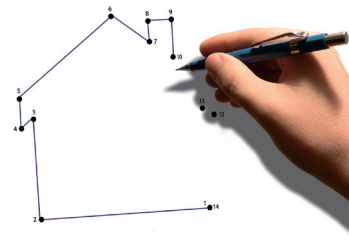
Historique et philosophie de l'association

Créée en 1992, l'association Habitat et Humanisme Ile-de-France a pour vocation d'aider les personnes en situation de mal-logement sur l'ensemble du territoire francilien. Elle fait partie de la fédération Habitat et Humanisme, basée à Lyon, qui regroupe aujourd'hui 52 associations réparties sur l'ensemble du territoire français, neuf agences immobilières à vocation sociale (AIVS) et une foncière. Imaginée il y a 25 ans par son fondateur, Bernard Devert, ancien promoteur immobilier, l'idée, toujours d'actualité, était que le logement constituait un outil pour l'insertion des ménages. Il s'agissait donc de **créer du logement accessible pour les ménages aux faibles ressources mais dans un environnement propice à l'insertion**, c'est-à-dire plutôt en centre

ville, à proximité des commerces et des transports.

Dans cette optique, l'objectif consistait à assortir l'accès à un toit d'un accompagnement humain pour lutter contre l'isolement. Cet accompagnement a longtemps reposé sur la mobilisation de bénévoles, constitués en groupes locaux de proximité, puis s'est progressivement professionnalisé en sollicitant les travailleurs sociaux de secteur ou en recrutant directement des professionnels au sein de la structure comme c'est aujourd'hui le cas en Ile-de-France. L'apport des bénévoles reste cependant essentiel et complémentaire.

Spécialisé sur la production et la gestion de logements dans le diffus, Habitat et Humanisme développe également une offre de logements en structures collectives. A l'échelle de la France, Habitat et Humanisme est ainsi le deuxième opérateur de pensions de familles avec une cinquantaine de structures gérées.



▲ Fonctionnement

En Ile-de-France, Habitat et Humanisme (HH) dispose de deux outils techniques pour développer et gérer son parc de logements : une société foncière et une agence immobilière à vocation sociale (AIVS, Solidarité Habitat Ile-de-France, créée en juillet 1999).

Bien que partageant les mêmes bureaux, Habitat et Humanisme IdF et Solidarité Habitat sont deux entités avec deux Conseils d'Administration et deux comptabilités distinctes. Elles forment cependant une UES avec un seul et même directeur chargé d'assurer la cohérence du projet et des délégués professionnels communs. Structure « mère », Habitat et Humanisme veille à la vitalité du projet associatif et centralise en grande partie les financements, notamment ceux issus de la générosité publique.

L'offre gérée par l'association est développée selon trois modalités :

- la maîtrise d'ouvrage assurée par la foncière qui construit, acquière, rénove et possède des logements confiés ensuite en gestion à l'AIVS
- l'intermédiation locative en location sous location principalement exercée par Habitat et Humanisme
- la prise en mandat de gestion par l'AIVS.

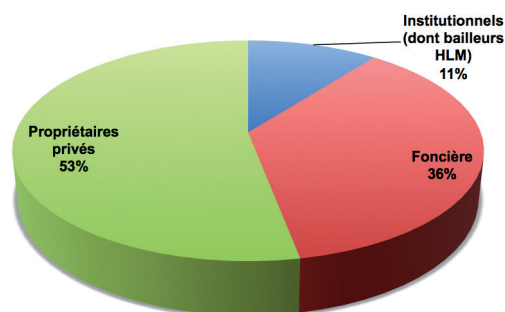
En intermédiation locative, ce sont ainsi trois acteurs qui interviennent :

- le propriétaire : la foncière, un propriétaire privé ou, plus rarement, un bailleur HLM ou institutionnel (voir graphique ci-contre)

- le locataire : soit Habitat et Humanisme dans le cadre de la location / sous location³² (logement temporaire ou d'insertion), soit directement le ménage (logement pérenne)

- Solidarité Habitat, à qui est confié un mandat de gestion et qui assure la gestion locative du logement.

Provenance des logements gérés en 2010



Cette répartition se traduit par des prérogatives très claires mais s'avère aussi plus complexe et forcément plus coûteuse que s'il y avait moins d'acteurs. Certaines questions concernant les travaux par exemple peuvent continuer à interroger sur les responsabilités des uns et des autres et le partage des tâches.

▲ Types et volumes d'intervention

L'offre gérée par Solidarité Habitat Ile-de-France se répartit en trois principales catégories :

Les logements temporaires dans le diffus, c'est-à-dire les logements en location / sous location

Les logements pérennes c'est-à-dire en mandat de gestion

Les logements en structure collective type pension de famille

Les logements temporaires représentent un peu plus de 40% de l'offre gérée par l'AIVS. Il s'agit principalement d'un parc de logements développé de longue date dans les départements des Yvelines notamment

32. Dans le cadre du dispositif « Louez solidaire » à Paris, par exemple, le contrat de location est passé entre le propriétaire privé et HH, qui confie le mandat de gestion à SH.

mais aussi des Hauts-de-Seine et de Paris. Une part importante de ces logements a plus récemment été captée dans le cadre du dispositif Louez solidaire à Paris. S'agissant du parc de logements pérennes, notons qu'en 2011, une soixantaine avait été captée suite

à l'extension du dispositif "Louez Solidaire et sans risque" à la mise en location de petits logements à destination de personnes seules ou en couple aux revenus modestes.

Etat quantitatif des logements gérés à fin 2011

Type de logement	Nombre de logements
Logements en location/sous location (logement temporaire) dont :	315
HH Idf	184
Louez solidaire 1	107
Domaxis	20
Solibail	4
Logements en mandat de gestion (logement pérenne)	386
Foncière HH	124
SIEMP (ancien dispositif Louez Gagnant devrait basculer progressivement dans louez solidaire)	77
Louez solidaire 2	60
Propriétaires privés	81
Fondation Protestante pour le Logement Social	44
Structures collectives (Versailles)	39
Pension de famille	22
Résidence étudiants ³³	17
TOTAL	740

33. Il s'agit de 17 logements PLAI réservés aux étudiants boursiers

Fin 2011, Solidarité Habitat IdF ne gérait qu'une seule pension de famille à Versailles. Précisons que deux pensions de famille supplémentaires devraient être livrées en 2012 à Clamart et Paris (cette dernière pourrait être spécialisée sur l'accueil d'un public jeune).

▲ Développement de l'offre

Depuis 1999, l'offre gérée par Solidarité Habitat connaît une hausse relativement forte. Elle est passée de 509 logements gérés en 2009 à 740 fin 2011. L'objectif serait d'atteindre près de 1000 logements en 2013. En moyenne 1/3 des logements créés sont des logements dits temporaires, c'est-à-dire proposés en sous location.

La stratégie de développement et d'implantation d'Habitat et Humanisme répond à un certain pragmatisme et au souci de réussir l'insertion et l'intégration du ménage tout comme sa sortie vers le logement de droit commun. « On ne peut promouvoir le logement d'insertion et la mixité sociale que dans des lieux où il y en a déjà un peu. On refusera un logement à Neuilly ou dans le 7^e arrondissement tandis qu'on essaie de se développer dans le 10^e ou le 11^e arrondissement de Paris ».

Le développement de l'offre varie également très sensiblement en fonction des financements disponibles selon les départements. L'association intègre ainsi progressivement le dispositif "Solibail" dans les Yvelines et plus particulièrement dans les Hauts-de-Seine, « là où on dispose d'équipes d'accompagnement solides mais où dans le même temps on avait du mal à trouver des logements (92) ».

En terme de prospection, Habitat et Humanisme répond à la demande plus qu'elle ne prospecte grâce aux campagnes d'information réalisées par l'association ou via le dispositif "Louez Solidaire".

▲ Profils des publics accueillis

De manière globale, le profil des ménages logés par HH présente les caractéristiques suivantes :

- 37% sont des familles monoparentales, 31% des personnes seules, 22% des couples avec enfants et 10% des couples sans enfants ;
- ¼ des familles ont 3 enfants ou plus ;
- 31% des ménages étaient auparavant logés à l'hôtel (dispositif Louez Solidaire), 28% étaient hébergées chez un tiers, 25% étaient hébergés en structure et 16% occupaient un logement privé.

Le profil des publics accueillis en mandat de gestion (logement pérenne) ou en location/sous location (logement temporaire) n'est cependant pas tout à fait identique. Ainsi, en mandat de gestion, « les ménages ont plutôt un peu plus de ressources, ont un parcours plus stabilisé, ont déjà connu un parcours locatif et ne présentent pas de signes prégnants de fragilité ».

En pension de famille, la stabilité est plus importante. « C'est un public trop fragile pour accéder, à court terme, à un logement autonome. On peut parler d'une génération de résidents avec cependant des résultats spectaculaires sur l'insertion professionnelle. »

Enfin, le dispositif "Louez solidaire" cible un public particulier :

- Louez solidaire 1 (location/sous location) propose des logements en sous location comme alternative à l'hôtel pour des ménages avec enfants.
- Louez solidaire 2 (mandat de gestion) s'adresse à un public de jeunes travailleurs ou proches de la retraite avec des revenus stables mais qui

n'arrivent pas à accéder à un logement privé compte tenu de la concurrence, et majoritairement issus de structures d'hébergement temporaire.

▲ Modalités d'accompagnement

Habitat et Humanisme Ile-de-France emploie 15 salariés répartis au sein des différents pôles (social, financier, immobilier, communication, ressources humaines, animation/pilotage...).

Le pôle social est composé d'un responsable et de huit travailleurs sociaux. Une coordinatrice est dédiée aux pensions de famille et 1 ETP assure l'animation de chacune des pensions de famille (Versailles et bientôt Clamart). Pour suivre le développement de l'offre de logement, Habitat et Humanisme procède à environ 1 recrutement par an. "Louez solidaire" représente la moitié de l'activité du pôle social.

L'AIVS Solidarité Habitat emploie quant à elle 11 salariés dont notamment 4 gestionnaires, chacun d'entre eux ayant la charge de 180 à 200 logements, 1 chargé de la prévention des impayés et du recouvrement et 1 chargé de prospection qui consacre 2/3 de son temps à Louez Solidaire, son poste étant en partie financé par la Ville de Paris.

Les travailleurs sociaux d'Habitat et Humanisme assurent l'accompagnement de 100% des ménages en logement temporaire³⁴ (à raison d'une visite par mois en moyenne) et interviennent lorsqu'un problème a été détecté et signalé sur un logement pérenne (impayés, troubles du voisinage...). Avec un ratio moyen d'un travailleur social pour 35 ménages suivis (contre environ une assistante sociale de secteur pour 200 ménages suivis), l'accompagnement permet un véritable travail de proximité.

Sur le logement d'insertion, travailleurs sociaux et bénévoles travaillent de pair et en complémentarité. Les limites d'intervention des uns et des autres sont très claires. Les bénévoles assurent un accompagnement de proximité et sont intégrés au sein de groupes locaux constitués avec un responsable qui assure notamment la représentation des bénévoles en commission d'attribution. Les bénévoles interviennent sur la découverte du quartier quand les travailleurs sociaux s'occupent plutôt des démarches administratives. En début ou en fin de parcours, les bénévoles assurent près d'une visite par semaine au ménage. Les bénévoles interviennent également sur les pensions de famille mais sur un mode d'animation collective (organisation de sorties, etc.) de manière à faire de la pension de famille une structure ouverte sur son environnement.

Les bénévoles bénéficient tous de formation, par exemple sur la sensibilisation des familles logées aux économies d'énergie. Certains bénévoles, les « bénévoles bricoleurs », sont par ailleurs « spécialisés » sur les petits travaux d'entretien ou d'aménagement du logement.

L'accompagnement en logement temporaire est généralement plus efficace qu'en logement pérenne ou en bail glissant car la précarité de l'occupation induit une forme de rapport de force parfois nécessaire : « vous jouez le jeu, vous aurez un logement pérenne ». Dans le cadre de son plan stratégique, Habitat et Humanisme souhaite néanmoins réinvestir le champ du logement pérenne : une forme d'accompagnement plus léger pourrait être systématiquement proposé, qui serait à la charge des bénévoles. L'accompagnement en logement pérenne consisterait davantage à mener un travail de veille et de prévention. Une charte de la GLA est également en cours d'élaboration.

34. La notion de logement temporaire, lié au statut d'occupation du logement, peut évoluer en fonction du parcours du locataire. Ainsi, un logement temporaire pourra être reconverti, de fait, en logement pérenne lorsque la convention d'occupation temporaire aura été renouvelée sur plusieurs années et que parallèlement, le ménage présente les signes d'une intégration dans son logement et son quartier. Ce type de ménage finit par « sortir » du parc de logement accompagné mais continue de recevoir la visite du bénévole.

Financements

Habitat et Humanisme Ile-de-France, qui réalise notamment l'accompagnement social des ménages, et Solidarité Habitat Ile-de-France, qui exerce exclusivement l'activité de gestion locative adaptée, sont deux entités distinctes fonctionnant chacune avec deux budgets et comptabilités différentes.

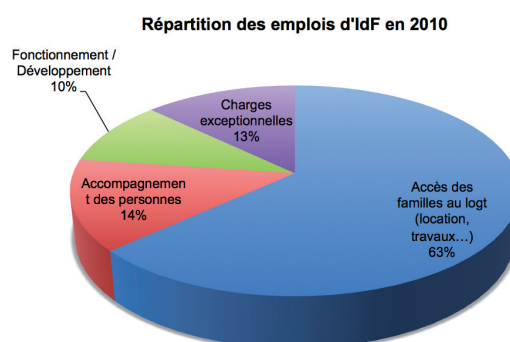
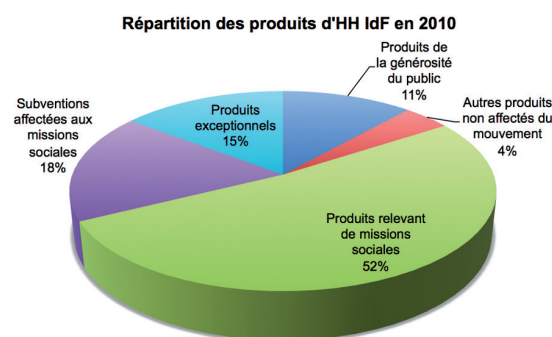
Le budget de fonctionnement global de **Solidarité Habitat IDF** s'élève à près de 770 000€ en 2011. Le prix de revient de la gestion locative adaptée (hors accompagnement social) est estimé par l'AIVS à plus de 1000€/logt/an. Basés sur des surfaces assez faibles et des loyers minorés (6€/m²/mois), les honoraires de gestion perçus (7 à 8%) couvrent moins des 2/3 des dépenses et nécessitent de recourir aux subventions publiques voire privées. Ainsi, le tiers des ressources de Solidarité Habitat provient principalement de financements publics dans le cadre des FSL. Le montant moyen de l'AML perçu s'élève ainsi à 530€/logt/an mais varie considérablement d'un département à l'autre. Sur 33% de subventions publiques, 22% proviennent de la ville de Paris dans le cadre du dispositif « Louez solidaire »³⁵.

Rappelons que l'activité de gestion locative adaptée est plus lourde que celle d'un bailleur social classique qui dispose généralement d'un gardien pour 100 logements, rémunéré à 75% par le locataire (charges récupérables). Cette gestion locative adaptée s'exerce :

- sur un parc de logements diffus avec une multiplication des déplacements
- appartenant à des propriétaires différents (alourdissement du contrôle de gestion et du suivi annuel de régularisation des charges)
- occupés par des locataires tous bénéficiaires d'aides

au logement (pesanteur de la mise en œuvre et du suivi des aides au logement pour ces locataires aux ressources fréquemment variables).

Le budget global de fonctionnement d'Habitat et Humanisme IdF s'élevait en 2010 à 3,8 millions d'euros. 18% des produits sont issus de subventions (13,4% issus du FSL ou autre et 4% du mécénat) affectées aux missions sociales d'accompagnement (qui représentent 14% des emplois). Les postes de travailleurs sociaux sont ainsi financés via le FSL (mesures ASLL), et les dispositifs "Louez Solidaire" ou "Solibaill". A Paris par exemple, la mesure ASLL classique est financée à hauteur de 1372€/an contre 1647€/an dans le cadre de "Louez Solidaire". Dans les Yvelines, l'association bénéficie d'une enveloppe de 70 000€ pour 60 mesures. Le pôle social peut être amené à « vendre » par ailleurs sa prestation d'accompagnement social à trois collecteurs 1%.



35. Louez solidaire 1 (sous location) prévoit ainsi un financement de 1100€/logt/an et Louez Solidaire 2 (mandat de gestion), 950€/logt/an.

Le fonctionnement de la Foncière est quant à lui basé sur l'économie de partage. Ses ressources financières sont issues des actions achetées par les citoyens ou de livrets d'épargne solidaire. En maîtrise d'ouvrage la foncière HH n'investit pas plus d'1/3 de fonds propres, un autre tiers étant financé par l'Etat et les collectivités et le dernier tiers étant financé par des emprunts à la CDC.

Plus globalement, Habitat et Humanisme fonctionne sur un modèle économique qui tient encore aujourd'hui grâce à l'argent privé. HH perçoit ainsi les recettes issues des dons et du mécénat et peut être amené à prendre en charge l'éventuel déficit de Solidarité Habitat Ile de France.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

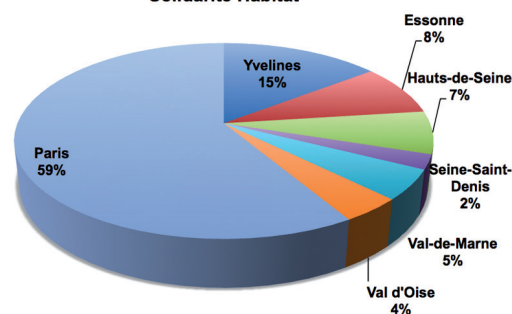
Sur un total de 740 logements dont dispose l'association, 426 sont gérés dans Paris intra muros. Habitat et Humanisme est en effet l'un des principaux opérateurs de "Louez Solidaire" aux côtés des associations comme Aurore, Freha, Emmaüs...

Déléataire des aides à la pierre, la ville de Paris s'est donné pour objectif de répondre à la diversité des besoins en développant des formules adaptées dans une recherche d'équilibre des réponses données aux différents publics en évitant tout effet de mise en concurrence. Dans cette optique, la ville de Paris s'est notamment fixée un objectif de 1000 logements captés en sous-location dans le cadre de "Louez solidaire". En décembre 2011, on en comptait 691.

Solidarité Habitat Ile-de-France est également l'Agence Immobilière Sociale de la ville de Paris pour développer le mandat de gestion à destination des travailleurs pauvres avec un objectif d'une centaine de logements.

Avec 15% du parc de logements gérés, les Yvelines sont le deuxième département d'implantation de l'association. Le Conseil général est en effet moteur sur le développement d'une offre locative privée à destination des publics en difficulté.

Répartition géographique de l'offre gérée par Solidarité Habitat



▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Entrées

Habitat et Humanisme IdF fonctionne avec une commission d'admission qui se réunit chaque semaine pour valider les dossiers de candidature transmis par les partenaires. Cette commission vérifie que les candidatures envoyées par les réservataires correspondent au projet associatif. « Le profil « type » du candidat au logement temporaire est un ménage qui verrait son dossier refusé en commission d'attribution HLM, car montrant des signes de fragilité ou de défaillance. Le lien avec l'emploi ne doit cependant pas être complètement rompu. Le public vraiment fragile est plutôt orienté en pension de famille. »

Dès qu'un logement se libère, Habitat et Humanisme envoie une fiche indiquant les principales caractéristiques du logement au réservataire, lequel est chargé d'orienter une candidature adaptée. L'Etat envoie généralement trois candidatures avec un ordre de priorité. Lorsqu'il s'agit d'un logement temporaire, le travailleur social d'HH reçoit le candidat avec un bénévole pour évaluer la situation du ménage et préparer la présentation en commission d'admission (calcul du taux d'effort, du reste à vivre...). D'autres critères peuvent être examinés en fonction du dispositif dans lequel s'inscrit le logement. Pour "Solibail" par exemple, le relogement n'étant pas assuré par l'Etat, les candidatures retenues présentent généralement des situations professionnelles stables. Pour les logements pérennes (mandat de gestion), il faut un minimum de ressources.

Malgré ces « critères d'attribution », certaines candidatures présentées notamment sur du logement temporaire s'avèrent en décalage avec le projet social. Certains ménages n'ont pas besoin d'accompagnement et sont positionnés faute d'offre dans le droit commun. Pour ces derniers, il est parfois difficile de mettre en place un accompagnement.

Habitat et Humanisme gère également en direct un petit volet de logements qui sert de « variable d'ajustement » quand l'association doit faire face à des difficultés vis-à-vis de ménages à loger en urgence par exemple.

Sorties

En logement temporaire d'insertion, le taux de rotation est de 40%. Il est de 3% pour le logement pérenne. Le taux de rotation varie cependant en fonction des capacités et des modalités de relogement prévus.

Dans le cadre du dispositif "Louez solidaire", la ville de Paris s'engage à assurer le relogement du ménage dans son parc de logements sociaux. A l'issue des 18 mois, le travailleur social émet un avis sur la capacité du ménage à accéder à un logement auto-

nome et transmet cet avis à la Direction du Logement et de l'Habitat qui fait une proposition de logement dans les deux mois. La première proposition est faite dans Paris intra muros et la deuxième proposition est élargie à la proche banlieue. Le dispositif prévoit également un accompagnement post relogement de 3 mois. Grâce à ces efforts de mobilisation, moins de 3% de dépassement du délai d'occupation de 18 mois sont constatés. Ce n'est en revanche pas le cas dans le cadre du dispositif "Solibail" où, faute de solution pour le relogement, la convention d'occupation est plus fréquemment renouvelée.

En logement temporaire, 100% des sorties se font sur le logement social. Les relogements des ménages sont réalisés dans le cadre des accords collectifs ou du DALO. Les réservataires ou les organismes HLM avec lesquels l'association travaille peuvent également être sollicités.

Afin de diminuer le risque de refus de la part du ménage, Habitat et Humanisme veille à proposer des logements adaptés en terme de typologie mais qui ne soient pas trop spacieux ou qui ne disposent pas d'éléments de confort (jardin, grands balcons, etc.) trop éloignés des standards du logement HLM classique : « il faut penser tout de suite à l'après. Une famille qui aura vécu 18 mois dans une petite maison avec jardin sera très réticente pour être relogée dans une barre HLM dans un quartier en ZUS ». L'association essaie par ailleurs de généraliser l'accompagnement post relogement tel qu'il est actuellement proposé (et financé) dans le cadre du dispositif "Louez Solidaire".

Enfin, l'association essaie toujours de reloger au sein de la commune ce qui implique de pouvoir disposer d'une offre de logements sociaux suffisante : « l'idéal, c'est de changer de logement mais pas d'environnement. » Une étude est en cours sur « que sont-ils devenus » afin d'apprécier plus finement les parcours résidentiels notamment en terme de localisation. Combien ont été relogés en ZUS par exemple ?

▲ Rapport de la structure aux instances partenariales (PDALPD, PLH, SIAO etc.)

Jusqu'à présent, le parc de logements d'insertion d'Habitat et Humanisme (logements temporaires) était inscrit dans les PDALPD. Avec la mise en place des SIAO, la DRIHL entreprend un important travail de remobilisation de son contingent. Le pôle immobilier d'Habitat et Humanisme accompagne cette démarche en recensant l'offre pour proposer une répartition entre réservataires.

Dans les Yvelines, les orientations vers les logements « passerelles » d'Habitat et Humanisme se font désormais via le SIAO insertion, confié à l'association Caplogy (voir encadré ci-dessous), et donnent lieu à une évaluation conjointe des situations.

Caplogy, opérateur du SIAO insertion dans les Yvelines

Caplogy est un collectif de relogement créé il y a plus de 20 ans regroupant les principaux CHRS des Yvelines pour favoriser l'accès au logement des personnes accueillies. L'objectif était de susciter l'offre, d'être l'interface entre les CHRS et les bailleurs ou les réservataires et de promouvoir le public des CHRS auprès de ces derniers. Dès 1993, Caplogy a accompagné les services de l'Etat dans la connaissance des publics et du territoire et a contribué à l'élaboration d'un dispositif d'accueil et d'hébergement des plus démunis. Caplogy a ensuite pris en charge le secrétariat du PDALPD. En 1996, sous l'impulsion de l'Etat, il s'est agi de mettre en place une procédure d'admission concertée. Caplogy a ainsi été amené à centraliser les demandes de personnes hébergées pour l'accès à des logements passerelles gérés par des associations comme Habitat et Humanisme ou SNL. L'expérience de Caplogy en matière de relogement, de centralisation puis d'orientation des demandes l'a naturellement conduit à se voir confier le SIAO insertion.

Composée de représentants de l'Etat, du Conseil général, de l'UDCCAS, de bailleurs HLM, de CHRS, de logements d'insertion et du secteur médico-social (réseau santé mentale), la commission départementale d'orientation du SIAO a désormais remplacé les anciennes commissions territoriales avec pour conséquence une moindre représentation des communes, ce qui n'est pas sans créer quelques inquiétudes voire réactions de mécontentement.

Ces commissions sont par ailleurs moins opérationnelles puisqu'il s'agit de proposer une orientation plutôt qu'une véritable pré-admission comme précédemment. Les dossiers sont désormais moins détaillés ou pas mis à jour avec pour conséquence une déperdition de candidats (refus...) En outre, les candidats ne sont pas toujours préparés à l'entrée dans ce type de structure.

Le SIAO des Yvelines reçoit également de nombreuses candidatures issues de départements voisins n'ayant pas encore de SIAO opérationnel. Ces dossiers sont examinés mais la commission est attentive à ce que le candidat présente un lien avec le département (professionnel ou familial)..

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

Le modèle économique de l'AIVS nécessite de s'inscrire dans le cadre d'accords pérennes permettant de disposer d'une certaine visibilité sur l'activité à venir, ce qui conditionne également les recrutements. Or, les financements ne sont pas toujours adaptés au fonctionnement réel de la structure et aux besoins de suivi des ménages. Surtout, en Ile-de-France, une association comme HH est directement confrontée à l'inégalité des ressources et des choix stratégiques portés par les départements.

Les modalités de versement de l'AML varient ainsi considérablement d'un département à l'autre.

Certains départements (92 et 93) ne proposent aucune aide (pour des raisons financières et/ou stratégiques), ce qui représente un manque à gagner de 45 000€/an pour ces seuls départements, quand d'autres départements limitent le versement de l'aide à trois ans alors même que le logement continue de jouer la même fonction d'insertion auprès de ménages en difficulté.

L'association Habitat et Humanisme rencontre le même type de difficultés concernant le financement des mesures d'accompagnement social. Dans le Val de Marne, Habitat et Humanisme accompagne 12 ménages mais n'est financé que pour 6 mesures ce qui conduit l'association à puiser dans ses fonds propres. En outre, l'association doit faire face à une rotation du personnel accompagnant avec un impact direct : des situations temporaires qui se pérennisent. Dans les Yvelines, le conseil général fonctionnait, jusqu'en 2011, avec des conventions triennales qui liaient ASLL et AML mais le dispositif est actuellement en cours d'étude dans un contexte de transition avec le passage de l'animation du FSL de la direction du logement à la direction d'action sociale.

Dans ce contexte, comment développer l'offre de logements temporaires dans l'incertitude de pou-

voir assurer l'accompagnement des ménages faute de visibilité sur les financements ? Pour donner à voir les enjeux d'équilibre financier, HH est en train de mettre en place une comptabilité analytique. Certains départements semblent quant à eux avoir pris la mesure des difficultés rencontrées par les associations en l'absence de visibilité sur les financements. Dans l'Essonne ou les Yvelines par exemple, les conseils généraux réfléchissent à mettre en place des contrats pluriannuels d'objectif qui permettraient de lier les financements en investissement et en fonctionnement.

Enfin, le développement de l'offre de logements par Habitat et Humanisme est également impacté par la mise en place des SIAO avec, simultanément, un regain d'intérêt de la part des réservataires 1% notamment, désormais confrontés à l'obligation de reloger 25% de DALO.

Or, jusqu'à présent l'un des leviers pour produire une offre sur la commune était que celles-ci disposaient en contrepartie d'un droit de réservation et/ou avait un « droit de regard » sur les candidats proposés. En organisant le système d'orientation / attribution, la mise en place de SIAO pourrait avoir un impact sur le positionnement des communes.

Synthèse

▲ Une association structurée qui connaît aujourd'hui un fort développement sur le territoire francilien :

- Une association qui fonctionne avec trois entités disposant chacune d'une comptabilité distincte permettant une véritable analyse des équilibres budgétaires
- Un ancrage fort et ancien dans deux départements : Paris et les Yvelines, en lien avec les stratégies poursuivies par ces deux territoires
- Une intégration progressive du dispositif "Solibail" dans les départements offrant moins de possibilités de financement

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- Une stratégie de développement qui se heurte à la diversité des politiques départementales et aux incertitudes de financements (AML et ASLL)
- Une absence de visibilité qui impacte notamment la stratégie de recrutement et l'accompagnement des ménages
- Des interrogations quant à l'impact des SIAO sur l'implication des communes

Partenord Immobilier spécifique (Nord)

Structure juridique	Office départemental HLM
Type d'intervention	Maîtrise d'ouvrage
Echelle d'intervention	Département du Nord
Volume d'intervention	4 FJT et deux maisons relais
Fédérations	USH

I. La structure

▲ Historique

Office HLM départemental avec plus de 39 000 logements sociaux répartis sur le territoire, Partenord Habitat a développé, depuis 1998, une direction dédiée au développement et à la gestion de tout ce qui n'est pas du logement traditionnel et bénéficie d'une gestion par un tiers. L'objectif était de rationaliser la gestion de ce type de produits notamment concernant l'entretien et la maintenance. Ces produits « spécifiques » ont été développés dès le début des années 90 par Partenord Habitat en vue de diversifier l'activité et la réponse aux besoins.

▲ Types et volumes d'intervention

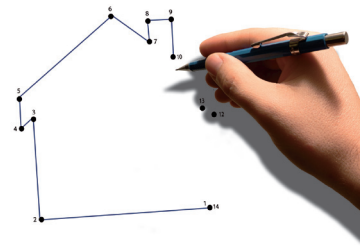
Sous le vocable d'immobilier spécifique est ainsi regroupée une offre diverse composée de :

- 50 casernes de gendarmerie

- des foyers de personnes âgées
- des EHPAD
- des foyers médicalisés pour handicapés mentaux et moteurs
- des foyers pour psychotiques stabilisés
- 3 FJT + 1 qui devraient être prochainement livrés
- 8 établissements publics départementaux ASE
- 3 résidences universitaires
- et enfin 11 structures d'accueil de SDF dont : deux maisons relais, des CHRS, et des logements d'urgence disséminés dans tout le patrimoine.

▲ Fonctionnement

La direction est composée de 14 personnes dont un directeur et un responsable d'étude de produit adapté qui assure la conduite des études de faisabilité et l'accompagnement des associations au montage des projets. Une des caractéristiques du développement de ce type d'habitat concerne en effet la longueur de gestation des projets, de 4 à 5 ans, depuis l'étude, la conception jusqu'à la recherche de financements. Dans ce contexte, l'objectif est de participer à l'éla-



boration du projet le plus en amont possible afin d'en assurer la bonne conception au regard de l'expérience acquise par Partenord habitat dans la gestion de ce type de patrimoine. La maîtrise d'ouvrage des opérations reste assurée par la direction de la Maîtrise d'ouvrage de Partenord. En 2010, 8,6 millions d'euros ont été investis pour le développement de produits spécialisés et 2 M€ ont été consacrés à l'entretien et à la maintenance des logements

Dans le montage et la gestion de ce type de produits, Partenord ne fait aucune marge et peut être amené à mobiliser ses fonds propres. La faiblesse des frais de gestion dans le calcul du loyer demandé au gestionnaire pose des problèmes d'équilibre d'exploitation. Partenord est surtout amené à faire preuve de pédagogie auprès des associations gestionnaires qui, privilégiant leur cœur de métier, ont tendance à minimiser les questions d'entretien du bâtiment. Par exemple, lorsque l'association décide de faire appel à un prestataire extérieur pour l'entretien, elle visera l'offre économiquement la plus avantageuse au risque de mettre à mal la pérennité du bâtiment³⁶. En outre, le budget des associations reste constant année après année alors que le bâti vieillit et que les frais d'entretien ont plutôt tendance à augmenter. C'est tout l'enjeu pour Partenord que **d'accompagner le montage des opérations afin que les contraintes de gestion soient prises en compte.**

Partenord accompagne actuellement l'Abej, dans son projet de restructuration et d'extension d'une structure d'hébergement. Cette opération vise à rationaliser les coûts en mutualisant et en regroupant différentes structures.

▲ Partenariats

Pour poursuivre sa politique de développement d'une offre spécifique, Partenord Habitat veille à la solidité de l'association et à ses compétences. Il s'agit, pour

l'office HLM, d'être en mesure d'apprécier et de s'assurer du professionnalisme des associations avec lesquelles il travaille.

C'est dans cette optique, qu'a été créée, en 1996, à l'issue d'une réflexion conjointe entre Partenord Habitat, la FNARS Nord-Pas-de-Calais et l'Union régionale des PACT, l'Association d'Economie Sociale du Nord (AES). Celle-ci regroupe environ 70 associations gestionnaires de ces structures ou intervenant auprès de Partenord Habitat sur l'accompagnement social... L'AES a notamment pour fonction d'assurer la labellisation des associations adhérentes et de les fédérer. Partenord Habitat reste majoritaire dans le Conseil d'Administration et conserve la présidence afin d'assurer la cohérence de pilotage.

L'AES poursuit aujourd'hui trois objectifs principaux :

- favoriser l'accès au logement des personnes en situation d'exclusion par le biais de conventions signées avec des associations (mise à disposition de logements pour de l'hébergement, baux glissants...). Ce travail est mené aujourd'hui dans le cadre de l'AVDL.
- Prévenir les expulsions en externalisant l'accompagnement des ménages repérés via les impayés de loyer. Partenord prévoit une enveloppe financière sur fonds propres de 300 000€ pour assurer le suivi de 350 à 400 ménages au travers de conventions signées avec une soixantaine d'associations.
- Favoriser la création de produits adaptés en réponse aux besoins repérés par les associations et/ou par Partenord.

Plus récemment, un quatrième axe d'intervention vise à favoriser la participation des habitants dans le cadre des PRU et à assurer le pilotage social des projets urbains. L'AES confie ainsi aux associations un mandat de mission sociale d'accompagnement avec pour objectifs, l'insertion, la médiation locataire /

36. Le bâtiment doit pouvoir vivre 40 ans, durée du prêt de la CDC.

bailleur, l'action collective... Il s'agit par ailleurs d'anticiper la sortie du dispositif de PRU en interpellant les collectivités, en sollicitant le droit commun, en remobilisant les partenaires...

Plus généralement, l'un des intérêts de l'AES était aussi de faire se rapprocher deux cultures professionnelles qui ne se connaissaient pas. Des séminaires ont permis d'adopter progressivement un langage et des objectifs communs.

Dans le cadre de la politique de développement d'une offre spécifique de Partenord Habitat, l'AES s'est peu à peu imposée comme le lieu ressource pour les associations. Chaque projet est désormais soumis à l'avis de l'AES qui apprécie la solidité du projet pédagogique.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

Le département du Nord bénéficie d'un partenariat ancré de longue date sur le champ du logement des personnes défavorisées. Ainsi, les habitudes de travail entre la DDTM et la DDSC (anciennement DDE et DDASS) sont suffisamment ancrées pour ne pas être soumises aux aléas. Dans ce contexte, l'articulation entre financement à l'investissement et au fonctionnement est réel, dès lors que les projets ont été évalués et validés par la DDSC. L'ancienneté et l'efficacité du travail d'examen partenarial des sorties d'hébergement (« Enquête Logement » de la DDSC, relayée par la Commission Technique d'Analyse et d'Orientation – CTAO) contribuent également à la politique du logement des défavorisés, à la fluidification des parcours et

à la constitution d'une culture commune et partagée par les différents partenaires. L'articulation reste cependant à faire entre mesures AVDL et mesures ASLL du conseil général.

Le Nord bénéficie par ailleurs d'un réseau associatif ancien, puissant et structuré qui bénéficie de l'appui des collectivités locales et qui se caractérise par une forte culture d'autonomie avec laquelle la DDSC doit composer.

Le PDALPD est actuellement en cours de révision.

S'agissant du développement de l'offre en logement « adapté », précisons qu'un comité de pilotage départemental a été mis en place pour piloter le développement de l'offre en pensions de famille. Y sont représentés la DDTM, la DDSC, le CG, les bailleurs et l'AES notamment. Ce comité de pilotage valide les projets et permet de réguler l'offre.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Le peuplement, les profils des publics accueillis dans les structures « spécialisées » développées n'ont jamais véritablement fait l'objet d'une réflexion approfondie et conjointe entre Partenord et les associations. Rien n'est formalisé ni pour l'entrée ni pour la sortie. Au sein de Partenord Habitat, les services restent ainsi encore relativement cloisonnés entre gestion locative traditionnelle et produits spécialisés. Cependant, les agences locatives sont de plus en plus sensibilisées à l'existence de cette offre développée par Partenord et pourraient être davantage amenées à solliciter les associations gestionnaires pour répondre aux besoins repérés.

Jusqu'à présent, les attributions étaient réalisées par l'association. A l'Abej par exemple, importante association du territoire « au service des sans abris et des plus démunis », les orientations sont le plus souvent réalisées en interne via ses accueils de jour. Le SIAO devrait cependant « révolutionner » le système des admissions.

Les pensions de familles font en revanche l'objet de commissions d'attribution auxquelles participent les financeurs/réservataires et notamment la communauté urbaine.

Pour la sortie, le fonctionnement en réseau de l'AES permet d'offrir des opportunités de parcours résidentiel aux personnes en difficulté de logement du département, soit vers le parc social soit vers l'hébergement, et d'accompagner l'accès au logement autonome.

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

Jusqu'à présent, la plupart des projets développés par Partenord Habitat visaient à répondre de manière adaptée aux besoins constatés et relayés par les associations. Aujourd'hui, les projets devraient de plus en plus être montés dans le cadre d'appels à projet (lancés par l'Agence Régionale de Santé notamment) avec un délai de 2 ou 3 mois pour répondre : « c'est une contrainte énorme qui ouvre la voie aux investisseurs privés souhaitant placer des fonds propres. »

Pour développer son offre spécifique, Partenord Habitat travaille toujours avec l'accord des collectivités locales mais il reste un travail pédagogique important à mener auprès des élus locaux. Si elle a permis, localement, de relancer la production d'une offre sociale, la délégation des aides à la pierre peut aussi devenir problématique dès lors qu'elle concerne des petites collectivités qui ne connaissent pas le logement adapté. C'est d'autant plus vrai que les documents départementaux (PDALPD/PDAHI) restent encore insuffisamment déclinés pour que les collectivités puissent s'en emparer et les intégrer dans leur PLH. La Communauté Urbaine de Lille Métropole est en revanche un partenaire facilitateur grâce aux financements engagés et à l'ingénierie développée (voir monographie du PACT Métropole Nord). Les communes saturées en structures d'accueil, comme Lille ou Roubaix, ont cependant aujourd'hui tendance à freiner sur le développement de nouveaux projets.

Le taux de concrétisation des pré-études est passé de 80% à 50% témoignant des difficultés croissantes pour développer ce type d'offre : raréfaction et coût du foncier, complexité des montages techniques et financier, faiblesse des financements... Pour développer des structures type pensions de famille par exemple, Partenord Habitat privilégie désormais la construction neuve plutôt que l'acquisition amélioration qui s'avère bien souvent inadaptée aux besoins du public visé et au projet social de la structure. Or pour les communes, l'acquisition amélioration était parfois un argument lorsque ces dernières souhaitaient reconvertir des bâtiments anciens dont elles ne savaient plus quoi faire.

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE L'HEBERGEMENT À L'ACCES AU LOGEMENT

▲ Perspectives de développement de l'offre de logement accompagné sur le territoire

Un PDAHI a été validé fin 2010 pour la période 2011-2015. Son élaboration a été l'occasion d'établir un état des lieux de l'existant (voir tableau ci-dessous) et des perspectives de développement du logement « adapté ».

On comptait ainsi en 2010 plus de 2200 logements en structures collectives auxquels il faut ajouter 204 logements captés en intermédiation locative dans le cadre du dispositif "Solibail". Précisons que sur le département du Nord, l'Etat local privilégie le mandat de gestion à la sous location.

Arrondissement	FJT	FTM	Résidences sociales	Pensions de famille
Avesnes	134		133	20
Cambrai	60	34		10
Douai		120	87	39
Dunkerque			21	56
Valenciennes	106	119	138	190
Lille			928	40
TOTAL	300	273	1307	355

Depuis 2010 environ, l'investissement se fait plutôt dans une logique de traitement de l'existant que de développement de l'offre. Le plan de traitement des foyers de travailleurs migrants est achevé sur le département, ce qui explique la proportion importante de places en résidences sociales, notamment dans l'arrondissement de Lille. Quelques grosses opérations restent à mener mais demeurent difficiles à boucler financièrement.

Enfin, dans le cadre de la programmation des maisons relais dans le département du Nord, l'objectif de création de places a été révisé à hauteur de 891 places. Dans ce cadre, restent à ce jour 89 places à valider. Sur cet objectif de 891 places à la fin de l'année 2011, seules 398 seront effectivement en fonctionnement

▲ Débats actuels sur les modalités de gouvernance, de financement et la définition du logement accompagné

Dans le cadre de l'élaboration du PDAHI 2011-2015, le logement adapté (FJT, FTM, maison relais, résidences accueil, résidences sociales, intermédiation locative) a fait l'objet d'un des 12 groupes thématiques visant à dresser un état des lieux et à formuler des préconisations.

Il s'agit ainsi de rechercher une meilleure articulation de ce champ avec celui de l'hébergement et plus largement du logement des défavorisés. Ainsi, le PDAHI propose les orientations suivantes :

- Améliorer le parcours résidentiel et notamment l'articulation du reste du champ avec le logement adapté :

« Parce que le logement adapté est un dispositif récent, et donc peu investi lors du précédent schéma, il convient de restituer ce pan de l'offre au cœur du champ AHI et de le penser comme un outil à part entière de la fluidification des parcours. »

Dans ce cadre, les « modes de gestion alternatifs » sont appréhendés comme devant permettre, in fine, l'accès au logement autonome.

- Rendre lisibles les modalités de fonctionnement des associations et des structures de logement adapté et établir un cahier des charges pour les résidences sociales :

« Il est envisagé de mettre en place dès le second semestre 2010 un groupe de travail réunissant les partenaires du logement adapté afin de conduire un état des lieux des pratiques et des fonctionnements (loyer, redevance, part à charge des usagers, caracté-

ristiques du public, prise en charge, durée de séjour, accompagnement vers l'autonomie, personnelle etc...). Ce travail permettra d'élaborer un cahier des charges mis en annexe des conventions financières du logement adapté. »

- Intégrer le logement adapté dans les coordinations territoriales et notamment les SIAO et veiller aux modalités d'admission dans le logement adapté :

« Il s'agit de mettre en place des doctrines d'admission et des commissions d'attribution collectives par arrondissement pour le logement adapté dans le cadre des SIAO et de mobiliser les partenaires de droit commun (services sociaux et de santé) pour l'accompagnement au logement. »

- Favoriser l'accès au logement autonome pour les personnes logées en logement adapté :

« Pour ce faire, la mobilisation de plusieurs outils est envisagée :

-la mise en œuvre d'une enquête « logement adapté » (à l'instar de l'enquête logement utilisé dans l'hébergement pour identifier notamment les personnes pour lesquelles la solution adéquate est l'accès au logement autonome),

-la mobilisation et l'articulation des dispositifs d'accompagnement au logement (accompagnement social vers et dans le logement, FSL, intermédiation locative). »

L'appréciation des besoins dans le cadre du PDAHI s'est faite de manière un peu qualitative faute d'outil statistique pour mesurer la demande avec cependant un effort de territorialisation. Dans ce contexte, **la question de l'observation et de l'analyse des besoins est aujourd'hui considérée comme un enjeu sur le département.** Jusqu'à présent, un

tableau de bord commun structuré par la DDCS et alimenté par la DDTM permettait de suivre le développement de l'offre mais aucun élément ne permet aujourd'hui de procéder à une analyse de la demande. « Cela fait 20 ans que l'on n'a pas de base de données d'analyse de la demande sur le logement des défavorisés. Tout repose uniquement sur une analyse empirique des associations. » Face à ces constats, la DRJSCS Nord-Pas-de-Calais et les DDCS du Nord et du Pas-de-Calais se sont engagées, avec le concours des associations, dans la mise en place d'un dispositif d'ob-

servation en continu de l'activité de la veille sociale. L'outil d'Observation Sociale Intégrée Régionale pour l'Insertion Sociale (OSIRIS) développé depuis deux ans, en concertation avec les associations, rassemble de manière permanente les données sur les activités des intervenants de la veille sociale, sur la demande en matière d'urgence sociale, l'offre disponible et les réponses apportées. L'utilisation généralisée de cet outil devrait permettre d'objectiver et de renforcer l'analyse des besoins.

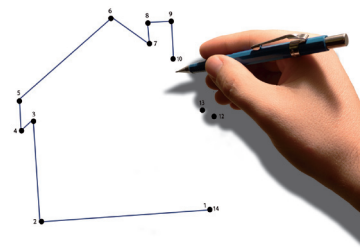
Synthèse

▲ Une filiale spécialisée dans le montage de projet immobilier spécialisé

- Un accompagnement au montage de projet qui permet une prise en compte des contraintes de gestion en amont
- Des associations qui se professionnalisent sous l'impulsion de l'AES
- Un partenariat fort et un travail de proximité avec les collectivités
- Un effort d'amélioration de la connaissance des besoins (démarche OSIRIS...)

▲ Points de tension / Marges de progrès

- Des difficultés croissantes pour développer ce type d'offre
- Des collectivités plus ou moins sensibilisées aux enjeux de développement d'une offre de logement « adaptée »
- Des documents départementaux (PDALPD / PDAHI) encore insuffisamment déclinés et territorialisés



Le PACT Métropole Nord

Structure juridique	Association
Agréments	MOI / ingénierie sociale / intermédiation locative et GLS
Type d'intervention	Acquisition-amélioration, production de résidences, gestion de résidences sociales / pensions de famille, ASLL
Échelle d'intervention	Territoire Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU)
Volume d'intervention	4200 logements d'insertion
Fédérations	FNPACT

I. La structure

▲ Historique et présentation

Le PACT Métropole Nord est né de la fusion, en 2007, des PACT de Lille, Roubaix et Tourcoing, sous l'impulsion de Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU) qui souhaitait caler la structuration du PACT sur le territoire d'intervention de l'agglomération.

A l'instar des autres PACT, le PACT Métropole Nord exerce d'une part, des activités de conseil et d'étude auprès des collectivités et des propriétaires, notamment dans le cadre d'opérations de lutte contre l'habitat indigne, et d'autre part une activité de gestion immobilière et d'accompagnement social des ménages. Ces missions visent à :

- Produire une offre de logements à loyers maîtrisés en favorisant la diversité de l'habitat dans les villes et les pays ;

- Adapter l'habitat aux besoins et aux usages ;
- Combattre l'habitat insalubre et indécents ;
- Travailler à la mise en œuvre d'un accès durable des plus démunis à un logement et assurer leur accompagnement.

▲ Types et volumes d'intervention

Agréé pour l'intermédiation locative et l'ingénierie sociale, le PACT gère, pour son compte ou pour le compte d'un tiers, un parc de logements de plus de 4200 unités. Parmi ces logements, 1862 logements sont propriétés du PACT et 974 de la SA UES Habitat PACT, agréée « maîtrise d'ouvrage » pour la production de logements d'insertion.

Parmi les 1416 logements gérés pour le compte d'un tiers, près de 300 ont été captés en mandat de gestion auprès de propriétaires privés dont 145 sur le secteur de Lille et 117 sur celui de Roubaix.

Parc géré par le PACT fin 2010

	Nombre de logements	Nombre de personnes accueillies/an
Logements d'insertion gérés dont	4242	
détenus par le PACT	1862	
gérés pour la SAUES Habitat PACT	974	
gérés pour le compte de tiers	1416	
2 CHRS	52	320
Logements d'urgence	189	480
1 pension de famille	11	
1 résidence sociale (gestion locative uniquement)	37	131

Le PACT gère également des logements d'urgence et quelques structures collectives relevant du champ de l'hébergement (2 CHRS) ou du logement :

- 1 pension de famille ouverte à Roubaix en 2010 est dédiée à l'accueil de femmes atteintes du syndrome de Korsakoff
- 1 résidence sociale à Tourcoing est destinée à loger des familles

Précisons enfin qu'une maison relais est en cours de construction dans les Weppes et qu'une résidence sociale est en projet à Roubaix (en partenariat avec le bailleurs social Lille Métropole Habitat) destinée à l'accueil de 25 femmes seules avec enfants.

▲ Le développement de l'offre et financements

Pour le PACT, le développement d'une offre de logements très sociaux répond à plusieurs objectifs :

- Une offre diversifiée adaptée aux besoins
- Un habitat de qualité et « non stigmatisé », favorisant la mixité sociale
- Un habitat économe en charge
- Un habitat dont le niveau de loyer et de charges est compatible avec les ressources des locataires
- Une offre de logement qui s'inscrit dans une dynamique de projet avec les familles concernées

Le développement de l'offre de logements se fait au travers de l'activité de production portée par la SAUES Habitat Pact et par la captation de logements privés pris en gestion. Au total, en 2010, le développement du patrimoine a atteint 185 logements répartis entre les livraisons de logements (129 logements) et les nouveaux logements pris en gestion (56 logements).

- Production d'une offre (acquisition amélioration et prise à bail)

Les 129 logements livrés en 2010 sont répartis sur les 3 principaux territoires de la communauté urbaine : Tourcoing (45 logements), Roubaix (40 logements) et Lille (31 logements). Les logements livrés sont principalement financés en PLAI.

En 2010, grâce à l'activité de prospection consistant à rechercher toutes les opportunités immobilières existantes sur le marché, 76 nouveaux logements ont été acquis ou pris à bail après validation technique et financière, selon la répartition suivante :

- 46 logements ont été acquis en direct auprès de privés ;
- 12 logements pris à bail à Lille Métropole Communauté Urbaine, Municipalités et Privés ;
- 18 Logements du PACT Métropole Nord ont été donnés à bail à réhabilitation ou emphytéotique à la SAUES HABITAT PACT afin d'engager la rénovation de ces logements.

Le nombre de logements livrés est en baisse constante depuis quelques années. L'objectif de développement est ainsi passé de 200 à 130 logements par an, au regard de la raréfaction du foncier et de la diminution des aides à la pierre.

Aujourd'hui, la hausse des coûts est telle que les opérations en acquisition amélioration nécessitent un apport de fonds propres de 25%. A contrario, les

opérations en bail à réhabilitation sont fortement portées par Lille Métropole Communauté Urbaine (LMCU), qui achète et donne à bail au PACT. LMCU met 15 000€ par logement incitant l'Etat à s'engager sur un taux de subvention de 25% (22 000€ par logement). Pour limiter la mise de fonds propres, le PACT a par ailleurs négocié avec LMCU la possibilité d'appliquer un taux de majoration locale de 6% lui permettant de proposer des loyers à 4,80€/m², l'APL couvrant très majoritairement le loyer. En 2009, cela a permis de passer de 17% à 12% de fonds propres en opération d'acquisition amélioration et de 11% à 6% en bail à réhabilitation.

Par ailleurs, la production de logements d'insertion répond à un cahier des charges précis, élaboré il y a trois ans, qui poursuit notamment l'objectif d'offrir un habitat économe en charge avec un niveau de performance énergétique atteignant une consommation de 100 kwh/m², qui correspond au label BBC. Cela permet de réduire les consommations d'énergie de 40 à 50%.

Pour développer une offre de logements très sociaux, le PACT Métropole Nord bénéficie également du soutien de la Fondation Abbé Pierre pour 100 logements dans le cadre de la poursuite de son programme « 2000 Toits ». Cette sollicitation est de 7.5% des investissements et porte sur plus d'1 M €.

- Captation des logements du parc privé

En 2010, 54 des 56 nouveaux logements pris en gestion l'ont été dans le cadre du dispositif d'Intermédiation Locative "Solibail". Pour 2011, l'objectif était de poursuivre le développement de l'activité et de capter 80 logements supplémentaires mais le PACT est confronté à la raréfaction de l'offre en lien avec les réorientations de l'ANAH. En effet, jusqu'à peu, le suivi des dispositifs ANAH (OPAH RU, PIG, etc...) réalisé par le PACT permettait de produire du logement conventionné très social qui pouvait faire l'ob-

jet d'un mandat de gestion mais avec les réorientations de l'ANAH, la source se tarit. « On était à environ 50 logements capté par an. On devrait désormais être à 30 logements. »

Le dispositif d'intermédiation locative financé par l'Etat constitue désormais la principale source de captation des logements. Le financement de l'activité de mandat de gestion est assuré par :

- la rémunération demandée aux propriétaires : 5% ou 8 % des loyers en fonction des garanties accordées ;
- la rémunération au titre de l'intermédiation locative.

Hors dispositif, le conseil général assure le financement de la GLA dans le parc privé capté. Le financement est limité à trois ans.

▲ Profils des ménages accueillis

- Le PACT a pour vocation d'accueillir les familles présentant tout type de difficultés : « toutes les familles qui rentrent chez nos nécessitent un accompagnement social ». Ces familles sont logées prioritairement dans le parc de logements en diffus ou dans de petites unités.
- Les publics logés dans les logements détenus par le PACT ou la SAUES sont les mêmes. En théorie, le mandat de gestion dans le parc privé devait cibler des familles moins en difficulté – public en précarité économique mais sans problèmes comportementaux ou sortants du parc d'insertion du PACT – mais les financements Etat sont venus se télescoper avec cet objectif puisque sont orientés des ménages sortants des CHRS, d'hébergement d'urgence ou de centres de stabilisation.
- Ainsi, en 2010, sur l'ensemble des ménages logés

par le PACT Métropole Nord, 2 757 sont bénéficiaires d'une aide au logement, soit 65% (2 293 ménages sont APLisés, 464 Ménages perçoivent une Allocation Logement). Parmi les ménages logés, 2 374 ont une dette au 31/12/2010 (ils étaient 2 209 à avoir une dette locative en 2008 et 2 312 en 2009).

▲ Modalités d'accompagnement

Chaque famille est suivie par un référent unique : un agent social ou un agent de médiation locative (AML). Une famille qui n'a plus besoin d'accompagnement social passe en suivi AML, permettant ainsi une réelle continuité de traitement de proximité. Chaque locataire est rencontré au moins une fois par an. Certains sont vus tous les mois.

Les agents de médiation locative (8 ETP) sont sectorisés sur l'ensemble des territoires de LMCU et assurent le suivi de 2300 familles (55%). **En moyenne, 1 agent de médiation locative assure le suivi de 280 familles dont :**

- ¼ connaissent un impayé
- ¼ des difficultés passagères
- ½ n'ont pas ou peu de difficultés.

La spécificité du suivi par les agents de médiation locative réside dans le travail d'équipe mené avec les travailleurs sociaux et les visites à domicile. Le travail réalisé est un travail préventif, de veille, qui permet une réaction immédiate. L'enjeu est de faire prendre conscience aux familles des droits et devoirs des locataires afin de les préparer à l'entrée dans un logement social classique. Pour certaines familles, ce passage au droit commun est quasi impossible.

Chaque famille entrant dans un logement PACT fait l'objet d'un accompagnement social généralement financé par le FSL et réalisé en interne par l'un des

80 travailleurs sociaux salariés du PACT. **1 travailleur social assure le suivi de 50 familles en moyenne** par le biais de visites à domicile. Un contrat d'objectifs est signé avec la famille. Le problème réside dans la durée des dispositifs (24 mois maximum pour une mesure FSL) qui n'est pas toujours en adéquation avec le temps nécessaire à la reconstruction des familles les plus désinsérées. L'accompagnement est poursuivi de fait, sans financement.

Des commissions pré et post judiciaire, auxquelles participent les agents de médiation locative, les travailleurs sociaux et la direction, sont organisées chaque mois pour traiter les contentieux, les problèmes de dette ou de comportement. C'est un sas qui permet d'étudier la situation des familles et de décider des actions à mener. C'est lors de ces commissions que se décide le passage d'un suivi social à un suivi par un agent de médiation locative ou l'inverse.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Modalités d'entrée et de sortie

- Entrées

Chaque demandeur est accueilli au sein d'une des antennes territoriales du PACT ou lors de permanences. Le public vient le plus souvent de lui-même ou peut être orienté par les partenaires sociaux ou des bailleurs. A cette occasion, sa demande est enregistrée (hors numéro unique), suivie et fait l'objet d'un diagnostic social.

Par la suite, une commission d'orientation hebdo-

madaire permet, sur chaque territoire de la communauté urbaine, de proposer une orientation à la demande (accueil en structure d'hébergement, accueil en qualité de locataire au sein d'un logement « PACT », orientation vers un bailleur social). « Cette commission est composée d'équipes sociales, du responsable d'action sociale, d'un représentant du Directoire (un Directeur général adjoint). Elle est, également, ouverte aux représentants des services habitat des grandes villes centre que sont Lille, Roubaix et Tourcoing et à LMCU afin de favoriser la transparence, et de permettre à la collectivité locale d'identifier ces demandes très sociales, souvent non exprimées. Elles visent également à optimiser l'efficacité du suivi des demandes et des futurs relogements. Pour les autres communes, une information personnalisée leur est confiée afin qu'elles puissent valider ces orientations et, ultérieurement, délibérer sur le besoin de relogement des ménages de leur territoire. »

La commission d'orientation permet ainsi de valider les candidatures en veillant notamment à ce que la famille relève bien de l'objet social du PACT c'est-à-dire qu'elle présente des difficultés multiples. Une fois la candidature validée, celle-ci est examinée en commission d'attribution.

En 2010, ce sont ainsi 548 ménages qui ont été relogés :

- 377 ménages ont été relogés dans le cadre d'un accès durable ;
- 90 ménages ont fait l'objet d'une mutation ;
- 81 ménages ont été relogés au sein d'une structure d'hébergement

- Sorties

Le taux de rotation du parc de logements gérés par le PACT Métropole Nord est faible (6%) car les familles ne souhaitent pas ou ne sont durablement pas en capacité de partir.

C'est pourquoi, afin d'optimiser la fluidité des parcours résidentiels, une commission ad hoc a été

créée dont l'objectif est « d'identifier très clairement le public en capacité de sortir de logements du PACT Métropole Nord (nombre, profil du public, démarches engagées auprès du parc social...). De même, des réunions partenariales avec certains bailleurs sociaux visent à favoriser ce turn-over. Dans la plupart des cas, un ménage est accueilli comme locataire chez un bailleur social en échange de l'accueil, par le PACT, d'une famille, en très forte difficulté sociale, locataire du bailleur concerné. Ces échanges sont parfois formalisés au sein d'une convention de partenariat, c'est notamment le cas avec Lille Métropole Habitat. »

Si nécessaire, le PACT assure le suivi des familles après l'entrée dans le parc social mais sans être financé pour cela.

▲ Rapport de la structure aux instances partenariales

Grâce à sa connaissance des publics les plus défavorisés et à son activité de production et de développement d'une offre locative très sociale, les PACT Métropole Nord contribue de longue date aux missions et orientations du PDALPD.

L'offre de logements gérés par le PACT n'a cependant pas encore été intégrée par le SIAO insertion. Une réflexion est par ailleurs en cours sur l'opportunité d'intégrer ou non le numéro unique. Bien que les PACT n'y soient pas assujettis, cela permettrait notamment d'enregistrer et de qualifier l'ancienneté de la demande des ménages (DALO) et de maximiser les possibilités d'accéder à un logement social autre qu'au sein du parc du PACT. Cela pose néanmoins un certain nombre de questions : est-ce que cela est possible techniquement (gestion AROHLM) ? N'y a-t-il pas un risque de se voir prescrire les ménages ?

Le PACT Métropole Nord veille à développer son parc

de logements en lien étroit avec les besoins identifiés et les orientations du PLH. Pour ce faire, une équipe spécifique est dédiée à la prospection sur chacun des 8 territoires du PLH afin de répondre au plus près des attentes et de la demande sociale exprimée sur ces territoires. Cette logique de développement est favorisée par l'existence, du côté de la communauté urbaine, d'une ingénierie dédiée, sensibilisée aux enjeux de planification et de montage d'opérations spécifiques.

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE L'HÉBERGEMENT À L'ACCÈS AU LOGEMENT

Dans le cadre de l'élaboration de son nouveau PLH 2012-2018, LMCU entreprend actuellement un travail de recensement et de description de l'offre en hébergement et logement « adapté » dont les conclusions seront connues au 1er semestre 2012. Pour LMCU, il s'agit également de mieux apprécier les besoins pour être en mesure d'affiner sa stratégie de développement et d'amélioration de l'offre.

Quelques axes ont d'ores et déjà été retenus dans le cadre du PLH 2 :

- Redéployer et compléter l'offre existante en hébergement d'urgence et d'insertion;
- Développer l'habitat adapté (résidences sociales et maisons-relais) (voir encadré ci-après);
- Améliorer les parcours résidentiels en favorisant les sorties d'hébergement ;
- Développer des solutions de logement et d'hébergement pour les migrants de culture Rom;

- Améliorer et humaniser les structures d'hébergement et les logements adaptés ;
- Développer et mettre en œuvre une stratégie prospective pour l'hébergement et l'habitat adapté

Extrait du programme d'actions thématiques du PLH 2012-2018 (action 74)

L'habitat adapté (en résidence sociale, en maison-relais ou parfois en « diffus ») permet le logement autonome avec accompagnement social, en majorité pour personnes seules, et pour quelques couples.

La période du PLH 1 a permis :

- le redéploiement de foyers de jeunes travailleurs : MAJT à Lille et foyer Paul Constans à Roubaix ;
- un développement de l'offre en maison-relais (218 places en 11 maisons-relais), avec un certain équilibre géographique, qui se révèle plus facile à atteindre pour des logements semi-autonomes, que pour l'hébergement d'urgence.

Cette offre est appréciée par les ménages logés et les résidences sont bien intégrées dans l'environnement. Le besoin peut être estimé à environ 300 pour l'habitat adapté aux jeunes, et environ 300 également en maisons-relais (y compris en résidences-accueils). L'évaluation reste à affiner pour d'autres besoins, notamment des personnes en situation de handicap ou de souffrance psychique (cf. fiche spécifique).

Le développement de l'habitat adapté apparaît en

cohérence avec les objectifs de la politique intercommunale de peuplement et avec ceux de la stratégie nationale « logement d'abord ». Il contribue notamment au logement de personnes en sortie d'hébergement ou sans domicile fixe.

Une réflexion partenariale a également été engagée en vue d'un projet territorial, avec contrat d'objectifs avec l'Etat, pour l'hébergement, l'habitat adapté et les parcours résidentiels :

- en veillant à une adaptation du PDAHI prenant au mieux en compte les spécificités locales, la diversité des publics et un meilleur équilibre territorial de l'offre ;
- en envisageant, comme pour les autres dimensions de la politique « habitat », une logique de politique partagée, inscrivant sur la durée les moyens en investissement mais aussi en fonctionnement mis en œuvre par l'Etat et Lille métropole.

Précisons enfin que le territoire de Lille métropole a été retenu en octobre 2011 parmi les sites-pilotes d'application du programme national « Housing first, un chez-soi d'abord », inspiré d'expériences aux Etats-Unis et dans le nord de l'Europe.

Dans le cadre du PLH, le PACT Lille Métropole est un partenaire à part entière qui pourrait notamment être sollicité dans l'objectif de fluidification des parcours résidentiels et de sorties d'hébergement, tout comme il participe du développement de l'offre en maisons relais.

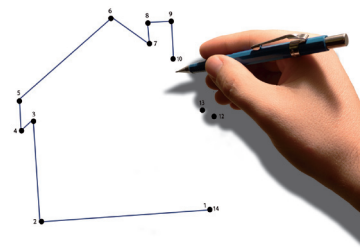
Synthèse

▲ Un opérateur reconnu localement dans le développement d'une offre locative très sociale :

- Une stratégie de développement (via la production et la captation) adaptée aux enjeux territoriaux et étroitement lié aux orientations du PLH de Lille Métropole
- Une action fortement soutenue par la collectivité
- Un suivi des ménages structuré avec une possibilité d'adapter les modalités d'accompagnement à l'évolution du ménage

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- Des objectifs de développement revus à la baisse en lien avec les réorientations de l'ANAH et la raréfaction des opportunités foncières (du PACT)
- Des difficultés à faire sortir les ménages du parc de logements
- Des interrogations sur l'intégration du numéro unique



Le SIRES du Morbihan

Structure juridique	Agence locative à vocation sociale (loi Hoguet)
Type d'intervention	Mandat de gestion / GLA
Agréments	Intermédiation locative et gestion locative sociale
Échelle d'intervention	Département du Morbihan
Volume d'intervention	650 logements
Affiliations	H&D

I. La structure

▲ Historique

Agence locative à vocation sociale, le SIRES du Morbihan a été créé en avril 1997 à la suite d'une étude de faisabilité réalisée par Habitat et Développement pour **répondre à une carence de l'offre locative en milieu rural et aux difficultés d'accès au logement** rencontrées par certaines catégories de ménages. Le SIRES vise ainsi à développer une offre locative sociale et à en assurer la gestion locative adaptée grâce à des prestations spécifiques, en plus de celles classiques d'une agence immobilière, comme l'accompagnement des locataires et des propriétaires (assistance, conseil en économie sociale et familiale...).

L'activité a démarré dès le mois de juillet 1997 avec un logement capté pour terminer avec 10 mandats de gestion fin 1997. Depuis, le rythme de développement du parc géré par le SIRES se maintient avec une

cinquantaine de logements captés par an.

En mars 2011, sous l'impulsion de l'Etat et du Conseil Général, un nouveau dispositif – la Charte accès logement – a été mis en œuvre visant à orienter le développement d'une offre locative privée accessible dans les secteurs plus tendus, avec comme principal opérateur, le SIRES. Ce dernier a vu ses moyens renforcés pour assurer la prospection et la gestion de logements captés dans les secteurs urbains du département.

▲ Types et volumes d'intervention

Au 31 décembre 2010, le SIRES gérait 650 logements dont 536 appartiennent à des propriétaires privés (82,5%) et 114 à des collectivités. Ces logements sont répartis sur près de 156 communes du département, essentiellement en zone rurale. Parmi les logements gérés, 148 le sont pour le compte de l'UES Menhir, maître d'ouvrage (voir encadré ci-après) et 29 pour le PACT ARIM.

L'UES Menhir (extrait du site internet du PACT HD)

- Historique

L'Union Economique et Sociale (UES) MENHIR a été constituée en décembre 1994 afin d'assurer le portage immobilier des opérations de réhabilitation de logements locatifs sociaux, dans le cadre du Plan Rural d'Insertion par l'Economique (P.R.I.E.). L'objectif principal de l'U.E.S. MENHIR est de répondre aux besoins en logements locatifs sociaux des communes dans la zone rurale du Morbihan. En déployant son activité sur l'ensemble du milieu rural, MENHIR s'efforce de répondre :

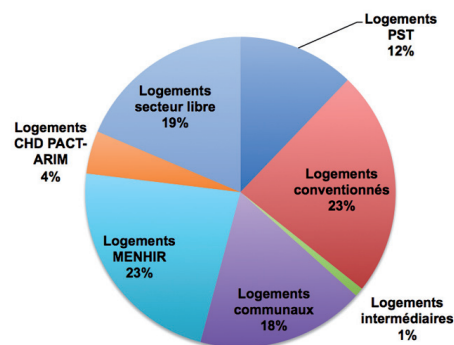
- aux préoccupations des élus par la production d'une offre de logements adaptés aux besoins des populations locales (personnes âgées, jeunes ménages) et à ceux des nouveaux habitants ;
- à la demande du secteur social pour rechercher une solution de logement aux ménages en difficultés, subissant parfois des conditions de logement indignes.

- Forme juridique

L'UES MENHIR est dirigée actuellement par 4 partenaires associés : le P.R.I.E., la CAPEB du Morbihan (Syndicat des Artisans du bâtiment), le PACT HD du Morbihan, le S.I.R.E.S. Depuis juin 2002, le PACT HD du Morbihan assure le fonctionnement quotidien de MENHIR. La gestion des logements est assurée par le SIRES. Le parc actuel de MENHIR est de 150 logements locatifs (juillet 2011).

82% du parc géré propose des loyers sociaux ou très sociaux. Sur 650 logements, 121 (19%) sont issus du secteur privé libre mais restent proposés et occupés par des locataires dont les ressources ne dépassent pas les plafonds ANAH conventionnés. . En moyenne, le montant des loyers s'élève à 380€ pour le secteur conventionné et 440€ pour le secteur libre.

Composition du parc géré par le SIRES en 2010



Le parc est composé majoritairement de T3 (39%) et de T4 (26%). On compte par ailleurs 5% de T1, 20% de T2 et 10% de T5 ou plus. **60% des logements proposés sont des maisons.**

En 2010, parmi les 47 nouveaux logements captés, 85% étaient à loyer maîtrisé (conventionné ou intermédiaire) et 15 de ces nouveaux logements étaient situés en zone urbaine témoignant d'une volonté de diversifier l'offre gérée.

▲ Développement du parc de logements

Le SIRES a pu capter de logements en lien avec le PACT dans le cadre des OPAH et PST. La mise en location constitue dans ce cadre le dernier maillon de la chaîne d'intervention voire dans certains cas un outil d'aide à la décision pour les propriétaires. Aujourd'hui les OPAH et PST sont moins nombreux et, avec les réorientations de l'ANAH, ne constituent plus une source de captation des logements. Désormais, le bouche à oreille est sans doute ce qui fonctionne le mieux pour mobiliser les propriétaires.

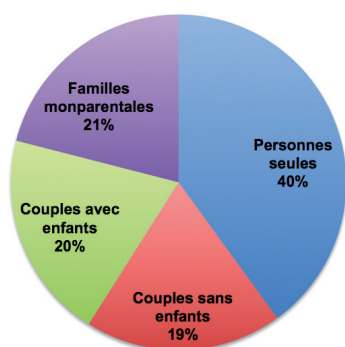
Dans le cadre de la Charte Accès Logement, le SIRES a également pu créer un poste dédié à la prospection des logements en secteur urbain. Depuis mi 2011,

le SIREs a établi 59 contacts majoritairement via le phoning réalisé mais aussi grâce à la campagne de communication réalisée par le département. Les loyers sont négociés à la baisse, 5 à 10% en dessous des prix du marché (sur la base des données de l'observatoire de l'ADIL) : « On leur dit qu'avec des loyers moins élevés ils n'auront plus de problème de vacance ». 90% des logements captés n'ont pas de travaux à faire. Les bailleurs intègrent le dispositif pour la défiscalisation (à 70%). Le CG prend en charge l'assurance GRL. En décembre 2011, la campagne de communication a permis de capter 22 nouveaux logements dans les agglomérations du département : 10 à Vannes, 8 à Lorient, 2 à Auray...

▲ Profils des publics accueillis

En 2010, sur 618 ménages locataires, 353 (57%) étaient bénéficiaires d'une aide au logement. Les ressources des ménages locataires proviennent majoritairement d'un salaire (54%), 15% sont retraités, 9% bénéficient d'Assedic, 12% du RSA, 8% de l'AAH et 32% d'autres prestations sociales.

Composition familiale des locataires en 2010



Les 180 entrants en 2010 se distinguent des locataires en place par une proportion plus importante de familles monoparentales (25%) et de salariés pré-

caires (62% dont une proportion croissante en CDD et en interim).

Dans le cadre de la Charte Accès Logement, parmi les 15 ménages ayant intégré les logements en décembre 2011 (10 isolés et 5 familles monoparentales), 8 sont bénéficiaires du RSA et 4 de l'AAH. Pour le SIREs, l'une des différences par rapport à la gestion d'une offre locative rurale est de devoir veiller à une certaine mixité des publics accueillis lorsque plusieurs logements d'un même immeuble sont loués.

A l'instar des associations du département, le SIREs est amené à répondre de plus en plus aux besoins en logement de personnes seules ou de familles monoparentales : jeunes travailleurs célibataires, demandes portant sur des logements de type T3 ou T4 qui correspondent notamment aux besoins d'accueil des enfants dans le cadre de la garde alternée, etc.

▲ Fonctionnement et équilibres de financement

L'équipe du SIREs est composée de 7 personnes dont une directrice, une Conseillère en Economie Sociale et Familiale (CESF), une gestionnaire comptable, trois négociatrices qui diffusent les offres auprès des circonscriptions et assurent le suivi de la location et désormais une prospectrice recrutée dans le cadre de la « charte accès logement ».

La CESF est notamment amenée à suivre les impayés. En 2010, cela concernait 13 locataires en place (et un montant total de 31 660 €) pour lesquels 4 plans d'apurement ont été mis en place et 9 procédures contentieuses engagées. Le SIREs est également confronté à une augmentation des départs « à la cloche de bois » avec des impayés.

Le taux de rotation est de 23%. 154 états des lieux de

sortie ont ainsi été effectués en 2010. Ces logements sont majoritairement reloués dans un délai inférieur à 2 mois. Pour les autres, le délai de relocation plus important peut notamment s'expliquer par les réparations locatives nécessaires. En effet certains logements nécessitent des remises en état supérieures à 1500€. La plupart des dépenses engagées sont retenues sur les dépôts de garantie et/ou financées par la Garantie des Risques Locatifs (GRL). En effet, 160 logements sont couverts par la GRL prise en charge financièrement par le CG. En 2010, le montant total des travaux nécessaires s'est élevé à 12 680€ pour 46 logements.

Outre les honoraires de gestion classiques versées par les propriétaires, le SIRES bénéficie de subventions publiques depuis 2000 avec l'AML versé jusqu'en 2004 par l'Etat. Après la décentralisation du FSL, le conseil général a reconduit le même montant et propose en outre, depuis 2009, une convention triennale forfaitaire à raison de 145 000€/an (budget FSL) basée davantage sur la taille de l'équipe que sur le nombre de logements gérés. Ce montant représente 30% du budget de fonctionnement du SIRES.

Le conseil général continue par ailleurs de financer le SIRES pour une mission d'intermédiation locative pour les 120 logements produits dans le cadre de PST à hauteur de 80 000€ par an (budget de la direction Habitat) jusqu'à la fin du conventionnement.

Dans le cadre de la Charte Accès Logement, le poste de prospection est cofinancé par l'Etat, le Conseil Général, la Caf, Cap Lorient, Vannes Agglo et l'ADOHLM. Le SIRES a également bénéficié du soutien d'une fondation pour le lancement du dispositif. Les frais de gestion demandés aux propriétaires dans le cadre de la Charte sont minorés (5% au lieu de 7,5%). Les frais de mise en location s'élèvent à 200€/logement répartis à égalité entre le propriétaire et le locataire, ce dernier pouvant être aidé par le FSL ou le Locapass.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local et du projet de « Charte Accès Logement »

Le Morbihan est un département très dynamique sur le plan démographique avec un gain de 8 000 habitants par an. En conséquence, le territoire est confronté à une consommation foncière importante (plus de 1000 ha /an) et des phénomènes de ségrégation spatiale qui vont en s'accroissant. Cette pression foncière impacte fortement le marché du logement et une partie de la population (notamment les jeunes, les saisonniers, les employés d'aide à domicile...) rencontre aujourd'hui des difficultés pour se loger avec la concurrence directe liée à l'arrivée de retraités... On compte ainsi plus de 10 000 demandeurs de logements sociaux dont 6 000 nouvelles demandes.

Dans ce contexte, le département a posé l'habitat comme un enjeu fort de sa politique car au cœur du projet de territoire. Un Plan Départemental de l'Habitat a été élaboré en 2008 et validé en 2009 avec la délégation des aides à la pierre. Depuis plusieurs années déjà, le conseil général soutient les actions d'intermédiation locative. Un réseau immobilier social (RIS 56) a été créé, avec l'ensemble des partenaires (Etat, notaires...), dans l'optique de compléter le développement d'une offre locative sociale dans les zones tendues (privilegiée par l'Etat) par le développement d'une offre locative privée accessible dans les zones plus détendues, notamment pour répondre aux besoins en logement des salariés

de l'agroalimentaire. En tant qu'agence immobilière sociale, le SIREs en est l'un des principaux opérateurs avec le PACT, chargé de développer l'offre dans le cadre des programmes d'amélioration de l'habitat.

En 2007, le nouveau PDALPD soulignait la nécessité de réorienter la production de logements locatifs privés à vocation sociale en zone urbaine pour contribuer directement au logement de certains publics prioritaires. Dans un premier temps, une réflexion avait été menée par les principales associations du secteur qui souhaitaient créer une AIVS mais le souhait a été de s'appuyer sur une structure qui existait et fonctionnait déjà et ce d'autant plus que les AIVS dépendent à 80% des subventions publiques. Dès lors, reconnu pour son action en milieu rural et alors que le dynamisme du marché immobilier n'incitait plus les propriétaires à entrer dans un processus de conventionnement avec encadrement du loyer, le SIREs a été identifié comme l'un des outils devant permettre d'atteindre cet objectif et a été invité à se développer là où le parc social était insuffisant.

C'est dans cette optique qu'a été lancé le projet de charte expérimentale d'engagement pour le développement de l'offre locative sociale privée sur les zones urbaines de Vannes, Lorient et Auray, aujourd'hui appelé « Charte Accès Logement ». Selon les termes du PDAHI, cette charte permet de « formaliser un dispositif efficient à partir des structures existantes. Ainsi, les trois piliers à développer et à faire interagir sont :

- la prospection,
- la gestion locative,
- l'accompagnement. »

Dans cette optique, l'objectif était de compléter et renforcer l'action du SIREs sur le volet prospection et mobilisation des bailleurs.

Le dispositif est construit pour **apporter une solution**

et donner une réponse aux ménages exclus du marché locatif pour des raisons financières et sociales. La gestion locative peut être confiée au SIREs mais pas obligatoirement de manière à garder une certaine souplesse vis à vis des bailleurs privés et de s'adapter à leurs souhaits. Au départ, le dispositif devait s'adresser prioritairement aux sortant d'hébergement. Les attributions sont réalisées en lien avec les associations partenaires de la charte – l'UDAF, l'AMISEP, la SAUVEGARDE et Habitat & Humanisme – qui orientent et assurent l'accompagnement des publics après l'entrée dans le logement. Le dispositif a été monté de manière à ce que ce soient ces mêmes associations qui fassent remonter leurs besoins en logement avec un objectif de 120 logements captés pour la première année de fonctionnement.

Les partenaires de la charte sont l'Etat, le CG, la CAF, l'ADOHLM, Vannes Agglomération et Cap Lorient. Certains territoires, comme Lorient, ont formulé des attentes spécifiques notamment sur le développement d'une offre de grands logements destinés à loger de grandes familles.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements gérés

- Entrées

De manière générale, en contrepartie du soutien du Conseil Général, les offres de logements du SIREs sont proposées aux circonscriptions sociales de secteur. Le SIREs peut également être interpellé dans le cadre de la prévention des expulsions pour loger des ménages dont le logement est manifestement en inadéquation avec ses conditions de ressources ou dans le cadre du DALO.

Dans le cadre de la « Charte Accès Logement », le SIREs prospecte des logements pour répondre di-

rectement aux besoins que font remonter les associations partenaires du dispositif et notamment le Bureau d'Accès au Logement géré par la Sauvegarde 56. Les attributions sont donc réalisées en lien avec ces associations. Le dispositif pourrait aussi s'appuyer sur une MOUS relogement des familles en difficulté « polycarcérées à convivialité restreinte » porté par l'ADOHLM. Le souhait serait que le SIRES ait également accès au fichier commun de la demande.

- Sorties

Certains locataires en sont à leur troisième logement dans le parc géré par le SIRES. D'autres partent du logement pour des raisons professionnelles ou familiales et certains pour poursuivre leur parcours résidentiel en accédant à la propriété. Rares sont ceux qui sortent pour accéder à un logement du parc public dont les caractéristiques sont très éloignées de celles du parc SIRES proposé (grands logements individuels en milieu rural).

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

Entre 1994 et 2005, plus de 300 logements ont été financés dans le cadre du PST animé par l'ANAH et le département. Dès 2006 cependant, une baisse du nombre de logements financés était constatée. Aujourd'hui, le retrait de l'ANAH impacte fortement les perspectives de développement d'un parc locatif privé conventionné avec un nombre de dossiers divisé par deux. C'est pourquoi le choix a été fait de réorienter le dispositif sur le conventionnement sans travaux.

Mais le conventionnement sans travaux n'est pas avantageux sur les petits logements. Il faut une surface au moins égale à 65 m². En outre le loyer intermédiaire de l'ANAH est supérieur aux prix du marché à Lorient et Vannes. Le prix plafond au m² est

défini par l'ANAH sans prendre en compte les différentes typologies de logement et le fait que les petits logements sont loués plus chers que les grands.

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE L'HEBERGEMENT À L'ACCES AU LOGEMENT

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

Le Morbihan bénéficie d'un partenariat réel et dynamique dans le cadre du PDALPD, en cours de réactualisation. Le comité technique du PDALPD se réunit 5 ou 6 fois par an et permet aux acteurs de partager une bonne connaissance des dispositifs. Les associations sont bien identifiées et travaillent de longue date avec les bailleurs sociaux.

Certaines agglomérations se montrent également très volontaires sur la question du logement des personnes défavorisées. Dans le cadre du PDALPD, Cap Lorient a par exemple mis en place des commissions avec les bailleurs sociaux pour examiner les situations difficiles qui nécessiteraient un accompagnement de type AVDL. Les bailleurs peuvent être amenés à participer financièrement aux mesures d'accompagnement. L'ensemble des partenaires – Cap Lorient, l'Etat (via l'AVDL), les bailleurs – contribue au financement d'un poste de travailleur social qui suit spécifiquement ces situations délicates. Un travail d'articulation reste cependant à mener avec le Conseil Général et les mesures ASLL.

▲ Perspectives de développement de l'offre logement accompagné sur le territoire

Un PDAHI a été élaboré et validé en décembre 2010. Dans la perspective du logement d'abord, le PDAHI propose notamment les axes d'intervention suivants :

- Développer et conforter les dispositifs existants qui favorisent l'accès au logement :
 - Planifier en optimisant le parc de logements ALT.
 - Evaluer les besoins en intermédiation locative.
- Développer l'offre de logements adaptés en collectifs :
 - Planifier les places de résidences sociales : FJT, maison relais et résidences d'accueil.

Il s'agit plus généralement de redonner toute sa place et toute sa fonction au logement « adapté »

dans la politique de l'hébergement et l'accès au logement. Soulignons d'ailleurs que dans le Morbihan, plus de 70% des capacités en CHRS sont en réalité dans le diffus (parc privé ou public). De même, l'ALT n'est pas à proprement parler appréhendé comme relevant du champ de l'hébergement mais plutôt de celui du logement adapté.

Le PDAHI comme le PDAPD sont désormais territorialisés dans une logique de maillage du territoire. Les objectifs de développement et de suivi sont déclinés sur 5 territoires : Auray, Vannes, Lorient, Pontivy et Ploërmel.

Le PDAHI fait état d'un taux de couverture très faible en places de **maisons relais et résidences d'accueil** (au sein d'une région Bretagne ayant déjà quasiment atteint son quota de places). Il reste en effet difficile de développer des structures collectives dans le département en raison de la rareté du foncier (territoire touristique). Les premiers projets de maisons relais

Type de logement	Nombre de structures	Nombre de logements	Public accueilli	Communes d'implantation
Résidence sociale	2	43		Lanester /Pontivy
Maison relais	2	26	Personnes à faible niveau de ressources, en situation d'isolement	Lanester /Pontivy
Résidence d'accueil	2	34	Personnes fragilisées et handicapées par des troubles psychiques	Bubry/Ploërmel
FJT	5	580	Jeunes	Lorient/Vannes
Total	11	683		

développés l'ont été sur des territoires non prioritaires. Certaines communes se sont saisies du dispositif pour transformer des foyers logement pour personnes âgées qu'elles ne voulaient plus gérer. Pour réguler ces effets d'aubaine, la DDCS a lancé, en 2008³⁷, une étude des besoins territorialisés qui visait à planifier le développement de maisons relais et résidences accueil au vue de l'existant et des besoins recensés. Cette étude préalable a permis de s'appuyer sur un schéma prévisionnel et d'acquiescer une certaine légitimité auprès des élus qui avaient tous été entendus. Les projets présentés doivent en outre faire l'objet d'une validation selon des critères précis (voir encadré ci-après).

« Lors des travaux du schéma AHI et suite aux nombreuses difficultés techniques et partenariales rencontrées lors du montage des dossiers de création de maisons relais et/ou résidences d'accueil, le constat a été posé qu'il fallait une procédure écrite. Une procédure du dépôt et de l'instruction de dossier de maison relais a donc été mise en place par la DDASS en 2009. Ce document est remis dorénavant aux différents porteurs de projets quelle que soit la porte d'entrée choisie pour présenter leur projet de création de structure (DDCS/DDTM/Communauté d'agglomération (en tant que délégataire des aides à la pierre) /département...). Cette procédure permet au porteur de présenter son projet à l'ensemble des acteurs, qui peuvent ainsi se prononcer sur l'opportunité, le montage, la localisation, d'obtenir un accord ou non de principe avant la présentation du dossier en comité régional maison relais. Parallèlement, deux cahiers des charges ont également été éta-

blis : l'un relatif aux maisons relais et l'autre aux résidences d'accueil. Ces documents ont pour objectif de servir de base au travail des porteurs de projets. Ils permettent la cohérence de l'admission et du suivi des personnes. » (extrait du PDAHI)

Hormis à Auray, l'ensemble des projets programmés sont désormais bien avancés. Au 31 décembre 2010, le Morbihan comptabilisait 60 places en pension de famille et 34 places en résidences accueil. A la fin du PDAHI, il devrait en compter entre 86 et 111 à Vannes, Auray, Lorient, Ponthivy et Ploërmel. Cette répartition s'inscrit dans une logique de maillage et d'articulation avec les dispositifs existants, donc plutôt sur des territoires urbains. En effet, financer de multiples structures dans un contexte budgétaire contraint ne semble pas opportun d'autant que des besoins sont recensés là où des équipes formées interviennent déjà et où les publics les plus fragiles tendent à se concentrer. Ainsi, le développement de résidences accueil s'explique par la présence sur le département de trois hôpitaux psychiatriques avec un public bénéficiaire de l'AAH. L'ouverture d'un service de psychiatrie ambulatoire a permis aux résidences accueil de trouver leur place dans le paysage local. L'UDAF local est également moteur sur le développement de ce type de structures.

Désormais, à travers la mise en place du SIAO insertion et ses missions d'observation et de recensement de l'offre et des besoins, la DDCS espère pouvoir continuer à faire cet effort de planification sans avoir à passer par un bureau d'étude.

37. Des crédits ont donc été sollicités, dans le cadre de l'appel à projet « pour la continuité et l'animation de la politique de lutte contre l'exclusion » : ingénierie et outils de la gouvernance (Axe 2 de l'action 3 du programme 177)

Synthèse

▲ Une stratégie de développement d'une offre locative sociale privée qui s'inscrit en complémentarité des actions du territoire en matière de logement des personnes défavorisées :

- Un partenariat réel Etat / Conseil Général permettant l'articulation des dispositifs et le partage d'une stratégie
- Un effort notable de planification et d'étude des besoins
- Des moyens mis en œuvre à la hauteur des objectifs fixés
- Un opérateur, le SIRES, reconnu pour son expérience et un souci de la part des partenaires financeurs de s'appuyer et d'articuler l'existant plutôt que de créer de nouveaux outils

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- La réforme de la stratégie de l'ANAH a eu un impact direct sur le développement d'une offre locative privée sociale puisque le nombre de dossiers montés s'est trouvé divisé par 2 au cours de l'année passée.
- Dans le cadre de la Charte Accès Logement, un risque de multiplication des interlocuteurs pour le propriétaire ? (SIRES + association)

Association pour le logement des familles et des isolés - ALFI

Structure juridique	association, filiale du Groupe Arcade
Type d'intervention	développement et gestion de résidences sociales, pensions de famille, réalisation d'ASLL, montage et suivi de projet
Agréments	ingénierie sociale / intermédiation locative et gestion locative (agrément MOI en cours d'instruction)
Echelle d'intervention	les territoires des ESH du Groupe Arcade
Volume d'intervention	671 logements en résidences sociales et 82 logements en pensions de famille (2011) en Ile-de-France
Fédérations	USH / UNAF0

I. La structure

▲ Historique

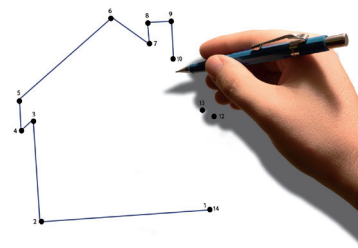
L'Association pour le logement des familles et des isolés est intégrée au Groupe Arcade et a été créée en 1955. Elle a été « réactivée » en 1995, au moment du plan d'urgence de Pierre-André Périssol. A cette occasion, le Groupe a commencé à acheter des hôtels meublés parisiens, pour les transformer en résidence sociale, dont la gestion a été confiée à l'ALFI.

Cette mission est désormais intégrée à la stratégie du groupe Arcade qui a souhaité développer ces formes de logements au sein de ses ESH, qui portent désormais toutes une activité dédiée. La volonté du groupe est de ne pas faire porter le risque de ces structures, à l'équilibre d'exploitation fragile, uniquement par les gestionnaires associatifs. C'est pourquoi le choix est de dédier une direction à ce suivi, au sein

d'une société plus importante. En Ile-de-France, c'est Antin Résidences qui porte l'activité « résidences » (environ 1.100 places, qui vont du FTM au logement étudiant et à l'EHPAD, en passant par les résidences sociales).

L'ALFI intervient pour le compte de ses adhérents (les dix ESH du groupe, la SCI-ARCADE et les sociétés coopératives HLM). Elle est inscrite dans les Conventions d'utilité sociale (CUS) des ESH du Groupe : chacune y a intégré un volet sur la production de logements adaptés, pour aider aux parcours résidentiels des publics DALO. Elle intervient sur le champ du logement très social, pour apporter son savoir-faire aux sociétés du groupe, sur les axes de mission suivants :

- gestion de résidences sociales et pensions de famille (pour Antin Résidences) : cela représente 754 logements en Ile-de-France en 2011 pour 14 établissements. 783 logements sont en cours de réalisation ou en projet : l'ALFI envisage de



gérer une capacité d'accueil de 1.600 places en 2013.

- réalisation de prestations d'accompagnement social lié au logement, au sein des résidences sociales et dans le cadre de MOUS. Relogement par une équipe de conseillères en économie sociale et familiale
- mission de maîtrise d'ouvrage « sociale » : l'ALFI intervient très en amont dans les projets, en partenariat avec les ESH adhérentes, pour tout ce qui concerne le montage et le suivi des projets d'implantation, ainsi que dans la mise en place de financements spécifiques. Elle intervient aussi en appui pour tout ce qui concerne l'adaptation du patrimoine existant aux personnes âgées.
- soutien à l'ingénierie sociale du groupe, au travers d'actions culturelles, économiques et sociales : participation des habitants dans le cadre de la rénovation urbaine, diagnostics sociaux et relogement, recherche de financements... Dans ce cadre, l'ALFI gère le Fonds d'Initiatives Locales

mis en place entre les ESH du Groupe (financement d'initiatives locales d'habitants).

L'ALFI est propriétaire de trois des résidences sociales qu'elle gère.

▲ Types et volumes d'intervention

L'ALFI gère 14 résidences sociales et pensions de famille en Ile-de-France. La quasi-totalité de ces résidences propose des studios, on y trouve cependant des T1' et des deux pièces, permettant l'accueil de familles monoparentales, ou de jeunes couples...

A ce jour, l'ALFI gère des résidences sociales dans 5 départements franciliens. 4 résidences sont situées en Seine-et-Marne (358 logements), 7 établissements à Paris (282 logements), 3 résidences à Grigny (91), Nanterre (92) et Créteil (94).

	résidences sociales	pensions de famille
Nombre de logements	10 résidences 672 places	4 PF 82 places
Durée d'accueil réglementaire	contrat d'occupation d'1 mois renouvelable (dans la limite de 2 ans maximum)	pérenne
Durée moyenne de séjour	20% de résidents ont des durées de séjour > 2 ans dans les résidences parisiennes en 2011	NC
Accompagnement réalisé	129 mesures d'ASLL individuelle et des ateliers collectifs mensuels	des permanences de CESF

▲ Profils des publics accueillis

Les résidences sociales de l'association sont nommées « résidences jeunes actifs » (RJA). Leur vocation globale est l'accueil temporaire de jeunes (18 – 35 ans) isolés éprouvant des difficultés particulières d'accès à un logement autonome du fait de l'inadaptation de leurs ressources ou de leur situation professionnelle. Leur public est en réalité assez différent en fonction du lieu d'implantation et du projet social de la résidence.

A Paris, près de la moitié du public reçu dans les résidences jeunes actifs provient de CHRS ou d'hébergement d'urgence, avec des problématiques de chômage et d'addiction plus fréquentes.

La résidence de Bailly-Romainvilliers (77) accueille principalement des jeunes actifs modestes en voie de la consolidation de leur parcours professionnel.

Certaines résidences peuvent en partie « spécialiser » leur accueil : c'est le cas de la résidence de Grigny, où la moitié des jeunes accueillis est issue de l'Aide Sociale à l'Enfance ou fait partie des publics de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. Un travail spécifique avec des chantiers d'insertion est mis en place en guise d'accompagnement pour ces jeunes sans ressources ; les résidents qui le souhaitent peuvent bénéficier d'une formation aux métiers de l'animation socio-culturelle et du spectacle dispensée par la compagnie école du Théâtre du Fil.

Par ailleurs, la résidence de Créteil accueille, historiquement, des médecins étrangers pratiquant à l'hôpital de Créteil et ayant besoin d'un hébergement temporaire peu cher.

Les pensions de famille accueillent des personnes seules de plus de 40 ans, bénéficiant de minima sociaux pour l'essentiel, et ayant connu des parcours résidentiels chaotiques.

▲ Financements

- Le fonctionnement de l'association

Le développement de l'association a été important ces 5 dernières années (9 salariés en 2007 et 27 fin 2011). Il accompagne le développement de l'offre ainsi que les efforts réalisés pour améliorer le soutien aux résidents. L'ALFI a ainsi organisé son équipe en 3 Pôles :

- un pôle gestion et technique (responsables de site, techniciens...)
- un pôle accompagnement social : celui-ci comprend le responsable de service ASLL et MOUS et les travailleurs sociaux (CESF), qui assurent des permanences dans les résidences, accompagnent pour aider au relogement...
- un pôle ingénierie sociale

Le Pôle accompagnement social est récent. Il a été créé à partir du double constat d'une stagnation des taux de rotation dans les résidences sociales et de nombreuses difficultés des publics en pensions de famille (problème de santé mentales, nombre croissant de suivis par les CMP ou hôpital de jour, suivis médicamenteux...). Il y a 4 ou 5 ans, l'ALFI s'est donc rapprochée des Conseils généraux et des représentants locaux de l'Etat dans les départements où l'association a implanté ses résidences, afin d'obtenir des financements pour l'accompagnement (FSL pour les Conseils généraux et AGLS pour l'Etat).

L'équipe constituée pour concrétiser l'objectif d'accompagnement vers le logement autonome est organisée en secteurs territorialisés, afin de pouvoir répondre aux besoins dans l'ensemble des établissements.

- Financement de l'investissement

Plusieurs de ces projets ont été montés pour le compte de l'ESH Antin Résidences, dont la politique

est de réhabiliter de petits immeubles et des « hôtels de préfecture » (hôtels meublés), pour les requalifier en pension de famille. Les résidences sont financées en PLUS et PLAI.

- Financement du fonctionnement des structures

Les résidences sociales perçoivent l'AGLS en fonction des départements dans lesquels elles sont présentes.

- dans l'Essonne, le département n'a pas octroyé d'AGLS pour la résidence récente de Grigny.
- en Seine-et-Marne, les résidences sociales bénéficient de l'AGLS, mais les montants alloués ont baissé de plus de 20% en 2011 (46.000 euros versés contre 60.000 envisagés).

A Paris et dans l'Essonne, les FSL financent des mesures d'ASLL dans les résidences sociales. Ce n'est pas le cas en Seine-et-Marne.

Pour assurer l'équilibre de fonctionnement de ces structures, l'ALFI a choisi de développer une formule de résidence partagée. La première a vu la jour à Bussy-Saint-Georges (77), constituée d'une RJA de 122 logements et d'une pension de famille de 14 places. Les deux résidences ont des fonctionnements indépendants, mais leur regroupement permet de mutualiser les espaces communs, les équipes sociales et de gestion, ainsi que les charges d'entretien.

L'ALFI commence également à s'inquiéter de l'augmentation du poids des charges collectives en résidences sociales (entre 2 et 3% par an) sous l'effet de la hausse du coût de l'énergie. Les redevances sont désormais indexées sur l'Indice de Référence des Loyers (IRL), dont l'augmentation est inférieure à 2% ; or, celles-ci ont vocation à payer la « redevance propriétaire », qui augmente elle aussi d'environ 2% par an (prise en compte des grosses réparations, assurances, investissements divers...). Structurel-

lement, les résidences sociales voient donc leurs charges augmenter plus vite que leurs recettes, ce qui les met en danger à court terme.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS LE TERRITOIRE

▲ Présentation du contexte local

L'ALFI intervient sur tout le territoire de l'Ile-de-France pour le développement et la gestion de résidences sociales et pensions de famille. La DHUP estime à environ 1.000 le nombre de résidences sociales dans la région, et la DRIHL³⁸ estime que 50.000 places sont financées au titre de l'AGLS. Pour autant, les résidences sociales restent un produit mal répertorié dans la région, et la DRIHL est en cours de constitution d'un fichier exhaustif, afin de mieux connaître au moins les structures bénéficiaires de l'AGLS et d'apprécier mieux les fonctions de ces structures.

En effet, dans le cadre de la stratégie du « Logement d'abord », les résidences sociales sont considérées comme un outil de la fluidité des parcours logement – cet outil étant particulièrement nécessaire dans le contexte immobilier francilien. Elles font partie des produits qui doivent intégrer le SIAO insertion – ce qui n'est pas réalisé à ce jour. Par ailleurs, alors que l'Etat a fait l'effort, ces dernières années, de reconstituer son contingent de 25% pour les ménages en difficulté dans le parc social, ce travail n'a pas été fait dans tous les départements pour les résidences sociales.

Ces dernières années, le manque d'offre accessible aux ménages modestes sur la région a eu pour conséquence un soutien de plusieurs départements au développement des pensions de famille et rési-

38. Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement en Ile-de-France

dences sociales (pour ce dernier produit, il y a encore des créations en Ile-de-France, alors que sa production se ralentit en province). Mais ce soutien bénéficie de conditions différentes selon les politiques mises en place au niveau départemental.

Ainsi dans les trois départements où l'ALFI est le plus implantée (75, 77, 91), chaque Conseil général a une politique différente en matière de financement de l'ASLL dans les résidences sociales (financée à Paris et en Essonne, mais pas en Seine-et-Marne). Il en est de même pour les DDCS qui gèrent l'AGLS : à Paris, le montant de l'AGLS est assuré ; en Seine-et-Marne, l'Etat local répartit l'enveloppe AGLS (dont le montant n'évolue pas avec l'ouverture de résidences sociales) entre les résidences nouvelles et anciennes, faisant baisser l'enveloppe de chaque gestionnaire ; en Essonne, l'Etat a choisi de ne pas distribuer l'AGLS dans les nouvelles résidences.

Paris a un fonctionnement à part, dans la mesure où la ville a également le statut de département. Les outils de programmation du logement sont de facto très intégrés, le PLH reprenant les objectifs du PDALPD. Il existe donc une véritable programmation de logements « adaptés » au sein de la programmation des logements sociaux, et une stratégie qui tente de répondre à la diversité des besoins, dans une logique de « chaîne du logement ». Cette articulation est encore à trouver dans les autres départements et au niveau de la région.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements suivis par la structure

Sur les 754 logements gérés, l'association comptabilise environ 400 départs par an – le taux de rotation s'est amélioré depuis l'introduction de travailleurs sociaux. Les résidences accueillent, notamment, de plus en plus de personnes venues de l'hébergement

d'urgence et de CHRS (environ 60% des entrants dans les résidences parisiennes).

Les logements libérés sont proposés aux réservataires, et sans réponse au bout de 8 jours, le logement est proposé aux collectivités directement. L'ALFI a réorganisé il y a un an son système d'admission. Trois commissions d'admission ont été créées (l'une sur Paris, l'autre sur l'Ile-de-France, la dernière sur les pensions de famille) qui se réunissent toutes les semaines.

En matière de sortie, un travail est fait avec les réservataires. Depuis près de 10 ans une convention sur les « parcours résidentiels » est signée avec Antin Résidence et CPH. Environ 50 logements par an sont remis à l'association par les deux organismes pendant une semaine : l'équipe d'accompagnement social de l'ALFI propose le logement aux résidents qui peuvent être intéressés (proximité du lieu de travail, adaptation à la taille du ménage et aux ressources...).

Depuis près de 4 ans, Action Logement a mis en place un service de réservation des places en logement temporaire : face à la pénurie de logement et à la montée des « travailleurs pauvres », les collecteurs remobilisent leurs droits de réservation. Un travail partenarial est également engagé avec les organismes du 1% pour les sorties.

▲ Limites identifiées par la structure et perspectives de développement

L'ALFI porte un projet de développement important en Ile-de-France, et utilise des stratégies de mutualisation pour tenter de pallier l'insécurité des financements des résidences et la difficile exploitation de micro-structures.

L'association projette ainsi de généraliser l'expérience de Bussy, où une résidence jeunes actifs est combinée sur un même site avec une pension de famille. Par ailleurs, l'ALFI est en train de s'organiser en antennes sectorisées, afin de dédier des équipes à la gestion des établissements relativement proches géographiquement – ce qui permet de mutualiser des équipes sur des parcs de 300 à 400 logements, et permet d'assurer une présence de proximité dans l'ensemble des établissements, avec, a minima, des permanences de travailleurs sociaux dans chacune des structures.

L'ALFI s'inscrit ainsi dans la stratégie d'Antin Résidences, qui, en tant que propriétaire de nombreuses résidences, est très attentive à la gestion de ces établissements. Ainsi, Antin Résidences privilégie, pour la gestion de ses pensions de famille, la constitution d'une équipe pluri-disciplinaire dédiée, qui permet de faire intervenir dans les établissements aussi bien des profils de travailleurs sociaux, de gestionnaires, que d'animateurs.

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE L'HÉBERGEMENT À L'ACCÈS AU LOGEMENT

▲ Gouvernance et partenariats locaux dans le cadre de la politique d'aide au logement des défavorisés

Les départements de la petite couronne bénéficient depuis 2010 d'un pilotage au niveau régional des politiques de l'Etat, avec la mise en place de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement en Ile-de-France (DRIHL). La DRIHL intègre l'ensemble des outils et moyens

du parcours de l'hébergement au logement, en intégrant les services exercés auparavant dans les DDT, DDCS et préfectures de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. Elle assure un pilotage régional des politiques de l'État et assure leur mise en œuvre pour Paris et les départements de la petite couronne. Pour la grande couronne, elle s'appuie sur les directions départementales de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports.

Pour autant, il n'existe pas encore de stratégie globale au niveau de la région en matière de développement de l'offre de logements spécifiques destinés au public en précarité. Les associations et représentants institutionnels évoquent, sur certains territoires, le risque d'un phénomène de concurrence entre structures (notamment pour les aides au fonctionnement) ; mais aussi la difficulté d'éviter que certains territoires se « protègent » de l'implantation de cette offre de logement (ou plus exactement de leurs résidents...), alors même que les besoins sont notables.

Par ailleurs, les publics qui posent aujourd'hui le plus de difficultés aux acteurs de l'hébergement et de l'accès au logement sont les jeunes désocialisés et en errance – ce qui conduit les opérateurs à se poser la question d'une offre adaptée aux besoins et spécificités de ce public (notamment l'accès aux ressources).

Synthèse

▲ Une association conçue comme un outil de gestion et de développement d'un Groupe HLM en matière de produits logements adaptés aux publics en difficulté :

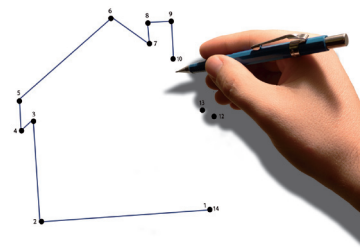
- des missions en plein développement, pour répondre aux besoins d'offre en Ile-de-France ;
- un renforcement des équipes pour accompagner le développement, mais aussi surtout l'accompagnement des publics.

▲ Une stratégie de mutualisation des coûts intéressante :

- une mutualisation des moyens par la réalisation de résidences partagées et la sectorisation des équipes de gestion et d'accompagnement ;

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- une intervention sur plusieurs départements en Ile-de-France et une nécessité de faire avec des politiques différentes au sein de ces départements, notamment en terme de soutien à l'accompagnement des publics ;
- des interrogations fortes sur l'équilibre à venir des résidences sociales avec l'augmentation non prise en compte du poids des charges collectives, qui pèse sur la redevance à payer au propriétaire et déséquilibre le rapport recettes / dépenses.



Association ALEOS (Haut-Rhin)

Structure juridique	Association
Agrément	MOI / ingénierie sociale / intermédiation locative et GLS
Type d'intervention	Acquisition-amélioration, production de résidences, gestion de résidences sociales / pensions de famille / ASLL
Échelle d'intervention	Principalement Mulhouse et environs
Volume d'intervention	Près de 1 500 places en résidences sociales, 70 logements dans le diffus (et 32 places CHRS, 20 en CPH, 20 en stabilisation, dont 40 en pension de famille, 4 en centre maternel - PMI)
Fédérations	FAPIL, UNAFO

I. La structure

▲ Historique

L'association ALEOS est une version récente d'une **structure créée en 1951**, le Comité d'Action Sociale Nord-Africain du Haut-Rhin (CASNAHR), par les principaux industriels de la région. Ces industriels répondaient alors à l'appel du Préfet (futur 1er président de la SONACOTRA) pour trouver des solutions pour les Français d'origine algérienne « venus délivrer la France lors de la Seconde Guerre » et revenant dans la région pour y trouver un emploi d'ouvrier.

Jusqu'aux années 1980, l'association accueillera presque exclusivement des travailleurs migrants. Ces derniers posaient peu de problèmes sociaux, mais avaient besoin de certains services – médiation avec l'environnement institutionnel (lecture, écriture...) ou entretien des chambres.

Le service d'accompagnement social de l'asso-

ciation n'est ainsi mis en place qu'à partir des années 1990, alors que la population se renouvelle sous le double effet du retour au pays de certains migrants et de la crise économique et sociale qui touche le pays.

A la fin des années 1990, l'association fait **un choix « majeur », en décidant de devenir propriétaire des sites dont elle a la gestion.** Ce choix s'appuie sur le constat de nombreux désaccords avec les bailleurs concernant la maintenance des structures. Par ce positionnement, ALEOS fait aujourd'hui partie des 4-5 plus gros propriétaires de structures collectives, malgré une implantation exclusivement locale.

▲ Types et volumes d'intervention

L'association ALEOS est propriétaire et gère **près de 1 600 places dispersées sur 13 structures de type résidence sociale.** Ces structures sont très hétérogènes puisqu'elles vont de la petite résidence sociale de 19 studios à l'ancien FTM de 219 chambres orga-

nisées en unités de vie d'une douzaine de chambres.

Depuis la fin des années 1990, le parc a connu **d'importantes mutations**, avec une volonté croissante de réduire le nombre de chambres par unité de vie, puis ces dernières années de favoriser le développement de studios. Ces travaux ont conduit à une **dédensification** sensible des résidences (de 290 à 220, de 301 à 200, de 160 à 100...) qui ont toutefois été compensées par l'association via **l'acquisition de nouveaux biens**.

A noter que dans le cadre des réhabilitations / restructurations / constructions, une attention forte est désormais portée par le service technique du pôle à organiser le bâti en « plateaux », afin de permettre une mutation facile des espaces en cas d'évolution des besoins. Une démarche d'autant plus logique pour Aléos que l'association, aussi propriétaire des locaux, cherche à anticiper d'éventuelles transformations d'usage, voire de cessions à plus long terme.

Par ailleurs, **Loginser**, créée en 1990 par Aléos afin de favoriser les parcours résidentiels de ses occupants, dispose **d'un parc dans le diffus de 70 logements** répartis sur 20 immeubles différents. Son activité est principalement menée dans le cadre de **baux à réhabilitation de 12 à 18 ans** à travers des opérations de 3-4 logements.

▲ Profils des publics accueillis

Au sein des résidences sociales, **la population des (ex-)travailleurs migrants ne représente plus que 25% des publics accueillis** contre près de 80 à 100% il y a encore une vingtaine d'années. Ces publics sont **relativement âgés** (40,5% ont 60 ans ou plus), voire très âgés (20,1% ayant 70 ans ou plus), avec des variations toutefois assez importantes selon les résidences :

▲ Rapport d'activité 2010 – Chiffres au 31/12/2010

	Cernay	Cigognes Capucines	Ecluse	Stamm	Touring	Vauban	Reidi-sheim	Région Rhône	Ottmar-sheim	TOTAL
Nombre de places	168	112	215	240	36	182	92	138	84	1270
60+ ans	60	56	84	179	8	33	12	65	17	514
% 60+ ans	35,7	50	39	74,6	22,2	18,1	13	47,1	20,2	40,5
% 70+ ans	18,4	22,3	15,8	44,7	5,5	6,6	2,2	25,4	8,3	20,1

Logiquement, près d'un tiers des publics sont retraités (31%), alors que moins d'un quart sont en situation d'emploi (22,6%), soit presque autant que les personnes aux RSA (19,3%). Les autres situations sont : chômeurs (11,1%), invalides (7%), stagiaires (4,8%) et étudiants (4,2%).

Dans le parc diffus de Loginser, 63 ménages ont été logés en 2010. Parmi ces ménages, on compte :

▲ Rapport d'activité 2010

Type de ménages	
Couples avec enfants	20 couples / 41 enfants
Femmes seules sans enfant	11 femmes
Femmes seules avec enfants	13 femmes / 22 enfants
Hommes seuls sans enfant	17 hommes
Hommes seuls avec enfants	2 hommes / 3 enfants
Types de ressources	
Ressources de substitution	59%
Emploi précaire	24%
Emploi CDI	17%

Enfin, l'origine résidentielle de ces ménages témoigne de la fonction **multiple jouée par ce parc diffus**, de la transition depuis l'hébergement à l'offre alternative au logement social

▲ Rapport d'activité 2010

Origine résidentielle des ménages en diffus		
Hébergement d'urgence, institutionnel, foyer	17	27 %
Parc privé	24	38 %
Maintenus dans les lieux	7	11 %
Hébergement par un tiers	5	8 %
Parc HLM	7	11 %
Relogement PST	2	3 %
Ancien propriétaire	1	2 %

Concernant les seuls ménages entrés dans les logements au cours de l'année 2010 (13 ménages concernés), on notera que les motifs sont là aussi variés, allant de « **loyer trop élevé** » (3 personnes) à « **première installation** » ou « **environnement défavorable** » (1 chacun), en passant par « **sans logement** », « **fin de prise en charge institutionnelle** », « **relogement interne** » ou « **logement insalubre** » (2 occurrences à chaque fois).

▲ Fonctionnement

L'association Aléos se structure en 3 pôles :

1- Pôle Logement (31 personnes)

Il réunit les activités relevant de la gestion des résidences sociales et du parc de logements diffus.

- Il est piloté par un Directeur appuyé d'un Responsable Maintenance et d'un Responsable Développement.
- Un service technique intervient en équipe volante sur l'ensemble du parc.
- Les résidences bénéficient, selon leur dimension, de la présence de responsables, d'assistants techniques et administratifs, d'agents d'entretien, de régisseurs, d'employés de collectivité.
- Concernant le parc diffus (Loginser), un Responsable a en charge son développement au travers des opérations de bail à réhabilitation ou d'acquisition / amélioration.

2- Pôle Social (12 personnes)

Dirigé par un directeur soutenu par un responsable et un Coordinateur, il réunit un ensemble de missions qui se sont constituées au fil de l'histoire d'Aléos. Certaines sont directement liées à l'activité des résidences sociales :

- Service d'Action Sociale (créé en 1990)
- Prestations ASLL (Accompagnement Social Lié au Logement et Fonds Solidarité Logement (créées en 1990).
- Pensions de famille (créées en 2008)
- Coordination santé (créée fin 2009)

D'autres, hors Résidences Sociales, relèvent de conventions passées avec les services de l'Etat (DDCSPP) ou du Conseil Général (PMI) :

- Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (créé en 1981)
- Centre Provisoire d'Hébergement (créé en 1974)
- Places de PMI (créées en 1990)
- Places de stabilisation (créées en 2007).

3- Pôle Insertion Emploi (6 personnes)

Piloté par un directeur (celui du Pôle Social) et soutenu par un responsable. Historiquement, il est né d'un service intitulé « Bureau d'Orientation et d'Information » qui, **dans les années 1950 à 1980**, avait pour mission de **favoriser par un soutien administratif l'intégration des populations immigrées sur le sol français**. Le FAS (Fonds d'Action Sociale) était alors le financeur exclusif de cette activité. A compter de 1990, le FAS a signifié son désengagement progressif.

Le service a vécu une mutation qui l'a conduit, au fil d'expériences réussies, à entrer dans le champ de l'insertion professionnelle allant jusqu'à créer, à la demande de chambres consulaires et du FAS, une cellule d'appui et de **conseil aux créateurs d'entreprises** issus de l'immigration (1992). En 2009, l'Association, au sein d'un groupement d'entreprises remporte, pour trois ans, un marché de **prestations de service pour le compte de l'ANPE**.

Par ailleurs, il convient de noter qu'un **4^{ème} pôle était en cours de création** au moment de notre rencontre avec Aléos, à savoir un pôle médico-social, regroupant 6 personnes (profil travail social ou santé) dans le cadre d'un projet Lit Halte Soins Santé (LHSS) : 20 lits pour des sans-domicile en sortie d'hospitalisation pour des séjours de court terme (2 jours à 2 mois). Enfin, l'association s'appuie sur une équipe de direction composée de 6 personnes, elle-même travaillant avec un service comptabilité / finance de 4 personnes.

▲ Financements

Les investissements sont financés via les aides à la pierre parfois bonifiées par le délégataire, les prêts CDC, mais aussi **des aides diverses : du CG au titre des publics vieillissants, du CR au titre de la performance énergétique, des caisses de retraite...** L'association ne met que 1 à 2% de fonds propres en fonction des opérations.

Les opérations de Loginser (au sein de l'association Aléos) dans le diffus étaient principalement financées par l'ANAH très social, par les aides du CG dans le cadre d'un PIG qui prend fin en 2012, ainsi que via des aides de la Région et de la Fondation Abbé Pierre. 60% des travaux doivent être subventionnés pour permettre l'opération. **La réforme de l'ANAH remet cependant en question la réalisation de plusieurs opportunités** déjà identifiées.

L'association n'est financée que pour 3 des 13 sites de résidences sociales qu'elle détient. Cela revient à **64 000€ d'AGLS pour 1 500 places environ**. Les négociations autour de la mise en place du SIAO sont actuellement en cours afin que l'enveloppe d'AGLS soit complétée. Par ailleurs, **1,66 poste d'ETP** était, jusqu'en 2010, financé par la DDSC au titre du **BOP 104 sur les « aides aux migrants »**. Cette aide a cependant été abaissée de 40% en 2011, passant de 84 000€ à 50 000€.

II. INSCRIPTION DE LA STRUCTURE DANS SON TERRITOIRE / ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL

▲ Contexte local : évolution de l'offre et de la demande très sociales

Le contexte socio-immobilier du Haut-Rhin se caractérise par principalement par :

- des difficultés sociales qui touchent plus particulièrement les **publics jeunes** (20% des 18-25 ans « non insérés » : sans emploi, ni stage, ni étudiant), mais aussi **les couples avec enfants et familles monoparentales** ;
- des situations **contrastées d'un territoire à l'autre**, avec une concentration des précarités sur les pôles urbains et plus particulièrement **Mulhouse** ;
- **Moins de 15% de logements sociaux**, avec une baisse sensible de la production entre 2009 et 2010 (stabilité des PLS aux alentours de 500 logements ; baisse des PLA-I de 300 à 250 environ ; production de PLUS divisée par 2, d'environ 1000 à quelques 500 logements) ;
- **Une baisse également de la production de logements conventionnés ANAH** (de 150 à 100 logements environ) ;
- **Une hausse de 23% des capacités d'hébergement / logement** adapté entre 2009 et 2010 ;
- 2/3 des demandes en CHRS font l'objet d'un refus.

▲ Territoires d'intervention et positionnement des collectivités locales

L'association Aléos a vocation à intervenir sur l'ensemble du département. Cependant, la plupart de son parc se situe dans le sud Haut-Rhin, **les 2/3 des résidences sociales étant situées sur la ville de Mulhouse** alors que seuls 10% de l'offre en diffus est hors de cette commune. Les quelques opérations réalisées en rural (3-4 logements) ne devraient pas être reconduites pour des questions notamment de suivi des situations.

L'agglomération de Mulhouse, délégataire des aides à la pierre, concentre donc déjà un parc important de résidences sociales, notamment sur sa ville-centre où se situaient de nombreuses industries. Les élus ne souhaitent plus y développer de structures, si ce n'est à maxima une résidence sociale de petite taille dans les communes périphériques.

▲ Partenariats développés par l'association

L'association Aléos fait preuve d'une **importante présence dans les différentes instances locales liées au logement** : CRH, Commissions ANAH, CCA-PEX, Commissions de médiation DALO, Comité de développement de Mulhouse, groupes de travail du PLH, suivi du PDALPD...

III. SUIVI ET GOUVERNANCE DES POLITIQUES LIÉES AU LOGEMENT ACCOMPAGNÉ

▲ Le constat partagé d'une coordination à renforcer

Le PDALPD est arrivé à son terme en 2011. Une évaluation a été menée par l'ADIL 68 au cours de cette dernière année, mettant en lumière à la fois « un manque de coordination », « un manque de lisibilité », « un manque d'échanges concrets et de capitalisation », « un manque d'identification de la chaîne des acteurs »³⁹. Dès lors, comme le précise la présentation du nouveau PDALPD.

« L'actuel plan arrivant à échéance le 31 décembre 2011, ce 5ème plan qui entre en vigueur en janvier 2012 marque un tournant dans son approche, et concrétise la nécessité d'un travail en réseau qui donnera un nouvel élan et une dynamique qui bénéficiera pleinement au public concerné.

A partir des besoins recensés et des conclusions de l'évaluation du plan précédent, ce nouveau plan prévoit des outils nouveaux de mutualisation et de coordination entre les partenaires déjà très impliqués, afin de mobiliser leur capacité à travailler ensemble en faveur des populations les plus fragiles »

39. Document de présentation du Conseil Régional de l'Habitat - 24/11/2011

▲ Un effort ciblé sur le lien hébergement / logement

Le nouveau Plan doit notamment porter son **effort sur le développement, au niveau des territoires, de la coordination entre les équipes en charge de l'hé-**

bergement et du logement (que ce soit au niveau de l'Etat, du Conseil Général ou des autres collectivités). Le pendant « insertion » du SIAO Urgence mis en place depuis 2010 devra ainsi être informé des offres disponibles et organiser une pré-attribution concertée des différents types de logements adaptés.

Synthèse

L'association Aléos est un acteur « exemplaire », au sens premier du terme. En effet, l'histoire de cette structure, créée dès 1951, permet de retracer une part importante de l'évolution de ce secteur spécifique du logement, **de la réponse ciblée à un besoin circonscrit** (les travailleurs migrants) **à la prise en charge des précarités multiples face au logement.** Parallèlement à l'évolution des besoins, ce sont non seulement **les produits proposés qui ont évolué** (mutation des FTM, places en CHRS, LHSS, logement diffus...), **mais aussi les formes d'accompagnement**, d'un rôle centré sur la médiation travailleurs migrants – institutions, au développement de formes diversifiées d'accompagnement (social, professionnel, médical).

Pour cela, l'association a su progressivement structurer sa stratégie et son activité, devenant propriétaire des biens gérés, anticipant d'éventuelles évolutions futures, élargissant le spectre de ses interventions, professionnalisant son activité et développant des relations privilégiées avec de nombreux acteurs locaux, dans un partenariat qui peinait jusqu'ici à s'affirmer.

Le plan de traitement des Foyers de Travailleurs Migrants à Paris

I. CONTEXTE ET STRATEGIE LOCALE

Dans le cadre de la délégation de compétence de l'Etat au département de Paris du 20 avril 2005, la Ville a repris le pilotage du plan quinquennal de traitement des foyers de travailleurs migrants⁴⁰. Le plan a été reconduit le 20 décembre 2006 pour 7 ans.

En 2005, la ville de Paris recensait 45 FTM sur son territoire qui représentaient une capacité officielle de 8500 lits environ avec un taux de suroccupation très important sur un certain nombre de foyers et un grand nombre de dysfonctionnements, conséquences, entre autres choses, de difficultés de gestion et d'un bâti vieillissant et inadapté.

Dans ce contexte, la priorité de la ville de Paris a été, dans un premier temps, de restructurer le paysage des gestionnaires : ce sont désormais 4 gestionnaires qui se partagent la gestion de ces établissements. En reprenant le patrimoine géré par Soundiata Nouvelle et par le CASVP, l'AFTAM est devenu le principal gestionnaire avec 22 foyers, suivi de près par ADOMA (17 foyers). L'ADEF et Le Richemont se partagent le reste des foyers existants.

Dans un deuxième temps, il s'est agi de poursuivre et d'accélérer le plan de traitement en s'attaquant prioritairement aux foyers les plus indignes. En effet, les 5 années précédant la délégation des aides à la pierre, seuls 2 FTM avaient été financés et transformés en résidence sociale. Ainsi, entre 2006 et 2011, la transformation en résidence sociale de 16 FTM⁴¹ a d'ores et déjà été financée qui représentent plus de 2500 logements financés en PLAI⁴². Au regard du temps nécessaire au déroulement des opérations, seules deux résidences ont été livrées à ce jour : la résidence La Commanderie dans le 19^e arrdt et la résidence Claude Tillier dans le 12^e.

Dans le même temps, onze résidences sociales dite "de desserrement", totalisant 520 logements, auront également été financées⁴³.

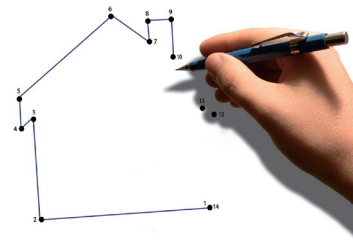
L'objectif, inscrit dans le nouveau PLH 2011-16, est désormais d'achever la restructuration des 25 foyers de travailleurs migrants prioritaires d'ici fin 2016, les 20 autres foyers ne présentant pas de dysfonctionnement majeur.

40. Convention Etat – UESL et Circulaire n°98-65 du 18 juin 1998.

41. De 2005 à 2010, la Ville aura financé la réhabilitation de treize foyers (Commanderie (19e), Tillier (12e), Procession (15e), Fort de Vaux (17e), Fontaine au Roi (11e), David d'Angers (19e), Mûriers (20e), Réginaldo (11e), Tolbiac (13e), Vincent Auriol (13e), Violet (10e), Arbustes (14e) et Amandiers-Troènes (20e), totalisant près de 2 600 logements.

42. La PALULOS n'es pas adapté aux enjeux de restructuration lourde nécessitée par l'état du bâti.

43. Netter (12^e), Convention (15^e), Dutot (15^e), Clichy (17^e), Kracher (18^e), Charolais (12^e), Pyrénées (20^e), Provence (9e), Bichat (10e), St Gothard (14e) et Porte des Lilas (20^e).



▲ Modalités de pilotage et de suivi des opérations

Depuis 2005, le PTFTM parisien s'inscrit donc dans une nouvelle dynamique, son bon avancement étant favorisé par une unité décisionnelle et politique. En effet, le PTFTM bénéficie d'un suivi et d'un pilotage étroit de la part des services et des élus concernés :

- l'adjointe en charge de l'intégration et des étrangers non communautaires, pilote du PTFTM
- l'adjoint chargé du logement, pour ce qui concerne le développement de l'offre
- l'adjointe chargée de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion pour ce qui concerne le fonctionnement

Le suivi technique et opérationnel est plus particulièrement assuré par la Direction du Logement et de l'Habitat.

Ce mode de pilotage se traduit par une stratégie opérationnelle et une planification clairement établie et lisible pour l'ensemble des partenaires, assortie de moyens financiers conséquents et adaptés à la complexité des opérations. L'ensemble de ces éléments est notamment explicité dans le nouveau PLH. En effet, le traitement et la transformation des FTM en résidence sociale nécessite :

- de compenser les pertes de capacité induites par ces restructurations par la création d'environ 600 nouveaux logements (sur près de 1000 prévus au total) **en résidences sociales de desserrement** d'ici fin 2016.
- Poursuivre la mobilisation de terrains pour **créer des sites « tiroirs »** temporaires. Ainsi, « pour faciliter les rénovations et permettre un relogement provisoire des résidents pendant les travaux, des terrains, en plus de ceux déjà identifiés, devront être mis à disposition des gestionnaires de FTM pour créer de nouveaux sites « tiroirs », en attendant la reconstitution et le développe-

ment des capacités d'accueil pérennes. » Pour un achèvement effectif du PTFTM prévu pour 2020, la ville de Paris a estimé les besoins en relogement temporaire à 1000 places pour 2000 personnes.

Ces capacités d'hébergement temporaires peuvent être mobilisées sur du parc existant, récupérées par la ville auprès d'autres opérateurs (exemple foyer St Jacques) ou créées ex nihilo. Cependant, dans ce dernier cas, il n'existe pas de ligne de financement ni de prêt spécifique s'agissant du bâti. C'est pourquoi la ville de Paris a prévu une enveloppe de 2 millions d'euros pour la création de trois sites temporaires dont celui de Lavigerie pour lequel ADOMA a assuré la maîtrise d'ouvrage et investi des fonds propres (voir encadré ci-après).

▲ La structure d'hébergement temporaire Cardinal Lavigerie – ADOMA

(extraits d'une fiche de présentation ADOMA)

Adoma a réalisé à Paris dans le 12^e arrondissement, 102 logements d'urgence, autonomes et meublés, à usage du PTFTM. Cette opération s'inscrit dans le programme de 500 logements d'urgence et d'insertion et émerge à la convention signée en décembre 2006 entre l'Etat et Adoma. La résidence a ouvert ses portes le 11 avril 2011. Ces logements d'urgence sont destinés à être des logements « tiroirs » pour faciliter la mise en œuvre du PTFTM parisien. Ils sont mis à la disposition d'opérateurs menant des opérations de réhabilitation lourde.

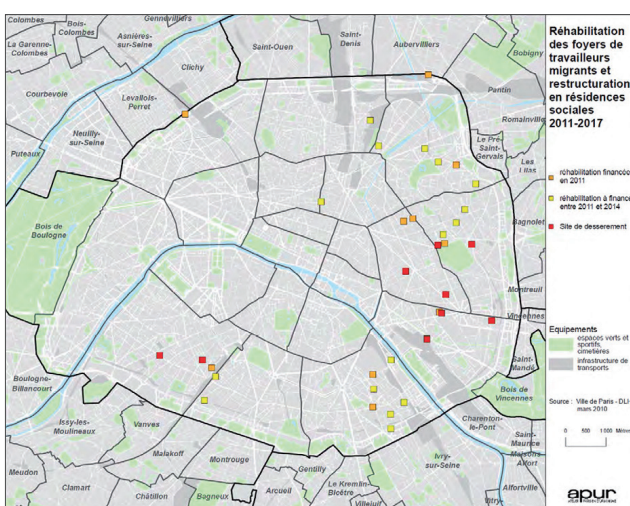
Les 102 logements représentent ainsi 272 places actuellement réparties entre Adoma, pour le relogement du FTM de Fontaine au Roi (128 places) et l'AFTAM, pour le traitement du FTM des Muriers (144 places). L'accompagnement des résidents est assuré d'une part, par une MOUS (subventionnée à 50% par la ville de Paris, 30% par la préfecture et 20% en

fonds propre) qui a procédé au recensement et au relogement et qui assure le suivi des résidents avec une permanence sur site et d'autre part, par le droit commun.

Le bâtiment a été construit sur un terrain mis à disposition par la ville de Paris pour 6 ans (jusqu'au 30 mai 2015). En raison du caractère classé du site, le permis de construire est précaire et d'une durée de 5 ans.

Pour la construction du bâti, Adoma a investi plus de 9 millions d'euros en fonds propres pour un coût total d'environ 34 000€ par place.

Enfin, certains sites, acquis par les opérateurs (anciens hôtels par exemple) dans l'objectif d'être transformés en résidence sociale de desserrement, peuvent être, pendant un temps, mobilisés pour le relogement provisoire.



L'un des principaux défis du PTFTM parisien, et l'une des conditions de sa réussite au regard de la complexité opérationnelle et des contraintes locales, a été de réussir à **mutualiser les moyens et les efforts**

de chacun des opérateurs et gestionnaires. Cette condition est d'autant plus nécessaire que nombre de projets dérapent dans le temps. Afin d'optimiser les capacités, chaque structure peut être mobilisée pour des opérations de relogement temporaire.

Chaque opération fait ainsi l'objet d'un suivi par un comité de pilotage local composé de tous les partenaires et auquel sont associés les représentants des résidents. Ce comité de pilotage vise à partager le diagnostic, et à s'accorder sur le déroulement de l'opération et le choix du ou des opérateurs. Par ailleurs, un comité de pilotage central suit l'ensemble des opérations avec une vision à deux ou trois ans. Une réunion de bilan est également organisée avec chaque opérateur en fin d'année pour faire le point sur l'avancement.

La ville assure ainsi la conduite stratégique d'ensemble et tient le calendrier global du déroulé des opérations avec une gestion fine du temps. La méthode est désormais largement éprouvée et a fait ses preuves. « C'est la force du pilotage qui apporte la garantie des engagements pour les opérateurs. » Les relogements provisoires sont organisés de manière à ce que chacun des opérateurs participe, la ville de Paris s'assurant d'une compensation globale.

▲ Stratégie foncière et modalités de financement des opérations

Le développement de l'offre à Paris est tout particulièrement contraint par les coûts des opérations en lien avec la rareté et la cherté du foncier. Les opérations sont techniquement et financièrement difficiles et longues à monter.

Pour capter du foncier, la Ville de Paris procède par préemption avec la nécessité de se prononcer dans les deux ou trois jours après la Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA). Cela nécessite une forte réactivité des services en interne ou des opérateurs qui

peuvent parfois être consultés pour donner leur avis sur la faisabilité technique et financière de l'opération au regard du type de bâti.

La subvention accordée aux opérations émergeant au PTFTM s'inscrit dans le plafond de subvention PLAI déterminé dans le cadre du PLH. Mais le bilan prévisionnel de chaque opération est examiné en tant que telle et en cas de difficultés liées à des surcoûts acceptables, la ville de Paris arbitre sur un déplafonnement de la subvention (ex. 4 rue de Provence, ancien hôtel). En outre, le loyer du bail emphytéotique est ajusté pour qu'il soit absorbable dans le bilan de l'opération. Le taux de subvention de ces opérations atteint ainsi 50 à 70% du coût total de revient en moyenne.

Entre 2005 et 2011, le PTFTM a représenté un coût de 260 millions d'euros pour le financement de 3 611 logements en PLAI (hors hébergement temporaire), dont 76 millions d'euros de crédits d'État délégués et 79 millions d'euros de subvention Ville (hors partage foncier). Le financement moyen par logement s'élève ainsi en moyenne à 60 000€/logement (crédits délégués + ville), pour un coût de revient total de 100 000€ environ par logement, contre un plafond de 50 000€/logt prévu pour le développement de produits spécifiques (type FJT par exemple). Les opérateurs sont incités à investir 5 à 7% de fonds propres.

▲ Principes de réhabilitation

Dans son PLH, la ville de Paris a inscrit des orientations précises concernant le traitement des FTM et la création de nouvelles résidences sociales. Il s'agit de veiller au respect de certains principes de réhabilitation :

- transformation de toutes les chambres en logements individuels et autonomes, permettant de donner à chaque résident des conditions de vie dignes, mais aussi de maîtriser la sur occupation ;
- relogement dans le parc de FTM de certains sur-occupants répondant à des critères précis (régularité du titre de séjour, ancienneté de 3 ans dans le foyer, parrainage par un occupant en titre) ; ce sont ainsi environ 10% des "surnuméraires" qui sont pris en compte.

À Adoma, le recensement préalable aux opérations permet d'identifier les personnes pouvant bénéficier d'un relogement selon certains critères définis par la ville de Paris. Les suroccupants deviennent alors des « surnuméraires », inscrits sur une liste et pouvant bénéficier d'un relogement au sien du patrimoine des gestionnaires. On compte, selon les sites, entre 40 et 120 surnuméraires. Depuis 2005, ce sont ainsi près de 150 surnuméraires qui ont été relogés par Adoma.

- traitement particulier des lieux de culte : maintien d'une petite salle de prière à l'usage exclusif des résidents en cas d'absence d'un lieu de culte dans l'environnement du foyer, fermeture dans le cas contraire.
- suppression des activités informelles, légalisation de certaines cuisines collectives :

La restructuration du foyer Claude Tillier de l'AFTAM a ainsi été l'occasion de proposer un restaurant social. Les différents partenaires du projet avaient en effet fait le constat de l'utilité sociale de l'offre de restauration sur le quartier. Les anciennes cuisines collectives étaient en effet ouvertes à des personnes extérieures qui y trouvaient un repas économique. L'ouverture du restaurant social a permis de maintenir ce service dans un cadre réglementaire et le respect des normes d'hygiène tout en s'inscrivant dans l'économie sociale et solidaire. Le fonctionnement s'appuie sur des emplois aidés, la ville de Paris ayant apporté une subvention d'aide au démarrage.

II. ADOMA et AFTAM : deux opérateurs confrontés aux enjeux du PTFTM

▲ Des opérateurs qui diversifient progressivement leurs produits

À Paris, ADOMA possède et gère trois types de patrimoine avec des enjeux de gestion différents à mener de front :

- Un patrimoine développé dès la fin des années 70, généralement bien entretenu qui dispose d'éléments de confort se rapprochant des normes actuelles. Ce patrimoine s'adresse, contrairement au reste de l'Île-de-France, à des fonctionnaires plutôt qu'à des ouvriers et à un public plus mixte que les FTM traditionnels. Pour Adoma, l'enjeu est de transformer progressivement ce patrimoine en résidence sociale sans travaux.
- Un patrimoine représentant 1700 à 2000 places repris auprès d'anciens gestionnaires depuis 1994 et aujourd'hui inscrits dans le cadre du PTFTM. Une partie de ce patrimoine est actuellement en cours de traitement, le reste est en attente.
- Un patrimoine récent, développé depuis 2005 type résidence sociale ex nihilo. Une première pension de famille devrait être livrée en 2012.

Fort de son développement et de la reprise en gestion d'un certain nombre de foyers, ADOMA a vu, à l'échelle de la France, son patrimoine multiplié par trois entre 2000 et 2010.

Les premières opérations de réhabilitation conduites par Adoma ont été réalisées en milieu occupé et ont du faire face à de nombreuses situations de blocage allongeant considérablement la durée de l'opération.

En milieu occupé, il faut compter ainsi 12 à 18 mois de chantier supplémentaires représentant un coût supplémentaire de 1 million d'euros. C'est pourquoi, Adoma tend désormais à procéder à des réhabilitations en milieu vide ce qui nécessite des capacités de logement temporaire.

Avant 2005, l'AFTAM ne gérait que trois foyers à Paris. En 2006, elle a repris en gestion 18 foyers supplémentaires. Bien que largement mobilisé par le PTFTM, l'AFTAM développe et diversifie également ses activités en assurant la maîtrise d'ouvrage des opérations. Dès 2000, et la reprise du patrimoine d'autres gestionnaires, l'AFTAM a assuré la conduite d'opérations de réhabilitation. Elle souhaite ainsi être à la fois propriétaire et gestionnaire de ses résidences. Pour cela, une équipe de maîtrise d'ouvrage a été créée ainsi qu'une filiale HLM, AFTAM Habitat, dédié à la conduite du PTFTM ainsi qu'au développement de l'offre, en Île-de-France.

Dans le cadre du PTFTM, l'AFTAM privilégie des opérations de démolition reconstruction. Le traitement du foyer Thillier, d'une capacité de 350 lits, a ainsi permis de créer une résidence sociale de 210 logements, la perte de capacités étant reconstitué sur trois autres résidences créées par ADOMA, AFTAM et La Sablière.

▲ Modalités « entrée » et « sortie » dans les logements gérés

Jusqu'en 2018-2020, l'ensemble du contingent lié au PTFTM restera prioritairement réservé à la réalisation du PTFTM. La question des attributions s'avère, dans ce contexte, un peu prématurée, bien que dans les projets sociaux soit prévue cette ouverture progressive des résidences sociales issues du PTFTM à des publics plus mixtes. La transformation d'un FTM en résidence sociale induit en effet une évolution sur le long terme avec trois vagues de peuplement :

- Un premier peuplement composé essentiellement des anciens travailleurs migrants issus du FTM transformé
- Un deuxième peuplement avec l'accueil de résidents issus d'autres FTM en chantier
- Et un troisième peuplement avec l'accueil progressif d'une clientèle plus « classique » et diversifiée via les contingents de réservation.

Pour faciliter le processus de relogement, le projet social des résidences sociales ex nihilo (résidences de desserrement) inscrit par ailleurs la possibilité d'accueillir le public issu du PTFTM sans en faire un public unique. L'AFTAM développe ainsi des programmes mixtes regroupant un FTM transformé et une résidence sociale ex nihilo, dédiée temporairement aux relogements provisoires, mais dont les attributions devraient être par la suite pour partie réservées aux arrondissements (exemple à Netter). L'AFTAM a également réalisé une pension de famille, accolée à une résidence sociale, qui accueille aujourd'hui un public exclusivement composé de travailleurs migrants âgés présentant des problématiques d'addiction mais qui aura vocation à s'ouvrir progressivement à un public plus diversifié.

Concernant les attributions, l'AFTAM souhaite plutôt que leur gestion sorte complètement des compétences des établissements afin de sortir du face à face avec les résidents et des pressions qui peuvent en découler. L'AFTAM réfléchit actuellement à refonder le circuit des attributions via les réservataires en veillant cependant à ne pas bousculer les organisations locales qui fonctionnent bien.

ADOMA fonctionne avec un comité opérationnel des attributions qui permet de gérer les différents contingents (Paris, conseil régional, Etat, 1% et ADOMA). Un logiciel de gestion permet d'enregistrer et de traiter la demande mais n'est pas encore utilisé en vue de caractériser cette demande. Ce sont près de 200 demandes qui sont enregistrées chaque mois à Paris.

A l'ouverture d'une résidence sociale, une commission d'attribution et de peuplement permet d'examiner l'ensemble des candidatures et vérifier l'adéquation au projet social élaboré avec les partenaires et les réservataires. Seule une partie des logements sera mis à disposition du SIAO d'autant plus que les réservataires se montrent de plus en plus intéressés par ce type d'offre. Certains collecteurs se sont doté de capacités à repérer les besoins (apprentis dans la restauration par exemple) auxquels cette offre peut répondre.

Pour la sortie, ADOMA réfléchit à travailler plus en lien avec les bailleurs HLM auxquels ils peuvent également « rendre service » en proposant une solution pour les décohabitations par exemple. Le siège a ainsi prévu d'initier un chantier visant à encourager la signature de conventions de sorties (et d'entrées) avec les organismes HLM. Actuellement, les sorties s'accompagnent souvent de mesures ASLL dans le cadre des accords collectifs.

De manière générale, les motifs de sortie sont peu renseignés et donc peu connus des opérateurs sauf lorsque les résidents bénéficient de mesures ASLL. Une étude a récemment été lancée par l'AFTAM sur le devenir des résidents suite à l'opération de réhabilitation d'un FTM.

▲ Modalités d'accompagnement

Pour le suivi et l'accompagnement des relogements, la ville de Paris finance une MOUS pluriannuelle qui permet de garantir une certaine continuité dans l'action. L'AFTAM bénéficie d'une équipe de deux ETP, cofinancée par l'Etat, la ville de Paris et l'AFTAM. A Adoma, la MOUS est internalisée et mutualisée à l'échelle du département.

Les MOUS interviennent cependant peu sur le suivi post relogement. Or le passage de la chambre au logement reste un enjeu et peut s'avérer difficile

pour certains des résidents les plus âgés avec pour conséquence une forme d'isolement ou de repli. Pour l'AFTAM, l'appropriation individuelle des logements fonctionne globalement avec un impact généralement positif sur la consommation des fluides par exemple notamment parce que les résidents se sentent plus légitimes à lutter eux même contre la suroccupation, le passage de la chambre au logement ayant tendance à responsabiliser les résidents.

Quoiqu'il en soit, la bonne réussite des opérations est conditionnée par le fait de pouvoir garantir un encadrement suffisant ce qui suppose l'octroi de l'AGLS. Or, l'absence d'interlocuteurs stables au niveau des services de l'Etat ne contribue pas à donner une visibilité ou à garantir l'engagement et le soutien de ce dernier. L'octroi de l'AGLS n'est ainsi jamais garanti et ce jusqu'à la livraison effective de la résidence sociale. Il reste ainsi difficile, pour les opérateurs, de mettre en œuvre une véritable politique d'accompagnement, d'animation ou de médiation faute de visibilité sur les financements. Mais la ville de Paris présente cet avan-

tage d'être bien dotée en ressources locales.

En effet, en terme d'accompagnement, la logique est de favoriser l'accès aux services de droit commun. Au niveau de la ville, ce travail de mise en réseau et de relais avec les services de droit commun fait notamment l'objet d'actions pilotées par le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris (CASVP) ou la Direction à la Politique de la Ville et à l'Intégration (DPVI). Mais le plus gros du travail de gestion est réalisé par le gestionnaire (voir exemple ci-après avec l'AFTAM).

L'AFTAM fonctionne en unités territoriales (deux à Paris) qui gèrent notamment les équipes de responsables de résidence, et de maintenance et d'entretien (équipes mutualisées sur plusieurs résidences). Sur les sites, les responsables ont pour fonction d'assurer le lien avec l'environnement. L'AFTAM s'appuie également sur son pôle de promotion sociale qui dispose d'une équipe d'environ 10 médiateurs sociaux susceptibles d'intervenir sur les sites.

Synthèse

▲ Un Plan de traitement des foyers de travailleurs migrants parisien qui connaît aujourd'hui un avancement satisfaisant :

- la délégation des aides à la pierre aux collectivités, comme à Paris ou aux EPCI comme Plaine Commune en Seine-Saint-Denis par exemple, a incontestablement permis d'améliorer la conduite du PTFTM avec, à la clé, des financements abondés
- une forme d'unité décisionnelle et politique qui contribue à faciliter le développement de l'offre malgré de réelles contraintes opérationnelles et financières
- une vision globale des besoins qui donne à voir la nécessité de mutualisation des efforts des opérateurs.

▲ Des points de tension / marges de progrès :

- Un financement au fonctionnement sous dimensionné au regard des enjeux d'accompagnement des résidents dans un contexte de transformation en résidence sociale et de bouleversement des usages.





Délégation interministérielle à l'hébergement
et à l'accès au logement (Dihal)

20, avenue de Ségur - 75007 Paris

contact.dihal@developpement-durable.gouv.fr

tél. 01 40 81 33 73 - fax. 01 40 81 34 90

www.territoires.gouv.fr