


# Partie 3



**Du bilan au  
programme d'action :  
les orientations  
stratégiques du PALHDI  
2014-2020**

# **1. Les publics du PALHDI 2014-2020 : du bilan aux orientations stratégiques**

Les publics du PDALPD sont définis conformément à la loi Besson, comme étant toute personne connaissant des difficultés particulières pour accéder ou se maintenir dans un logement.

Ces difficultés se traduisent par des situations d'absence de logement autonome, d'occupation de logement inadapté, générant grand inconfort et incertitude quant à la capacité à disposer durablement du logement occupé.

Ces difficultés sont liées le plus souvent à un cumul de facteurs :

- **Des facteurs structurels**, liés à l'offre et à la pression, inégales selon les profils et les territoires, qui pèsent sur le logement social. Face à ces facteurs, une régulation de la file d'attente de demandeurs s'impose, dans un équilibre à trouver entre égalité de traitement et prise en compte des priorités.
- **Des facteurs plus conjoncturels ou personnels**, liés à l'accroissement de la précarité, aux capacités différentes des personnes, aux aléas de la vie, etc. Face à ces facteurs, une prise en charge, personnalisée, en soutien à l'insertion doit être proposée.

Le PALHDI, entend **organiser la réponse à ce public en situation difficile**, aux profils et besoins divers, en distinguant :

- **Les situations pour lesquelles le droit commun (accès aux droits) est en mesure d'apporter une réponse**
- **Les situations d'exception**, c'est-à-dire celles qui doivent pour entrer dans leur droit d'un logement autonome et digne, bénéficier d'un soutien particulier.

**Le PALHDI identifie aussi des publics, présentant des besoins spécifiques** pour lesquelles ces dispositions sont insuffisantes ou inadéquates et qui justifient d'une action ciblée :

- **Les familles issues du voyage**, ancrées ou en cours de sédentarisation, en articulation avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage (cf. fiche-action p.62 "MOUS habitat adapté aux gens du voyage sédentarisés").
- **Les personnes et familles installées de manière précaire dans des squats ou des campements illicites** (cf. fiche-action p. 62 "MOUS pour diminuer l'habitat précaire des publics spécifiques et accompagner la fermeture des campements illicites").
- **Les personnes handicapées et en perte d'autonomie en articulation avec le schéma de l'autonomie 2011-2015** (cf. fiche action 2 "développer le logement adapté" et fiche-action 2.3 "promouvoir les formes d'habitat partagé pour les personnes dépendantes").

**Pour ce qui concerne les personnes souhaitant accéder à un logement, les publics du plan sont définis comme suit :**

Les situations pour lesquels le droit commun (accès aux droits) est en mesure d'apporter une réponse, sont celles des ménages, en situation de signer un bail, de s'acquitter d'un loyer proportionné à leurs ressources, et de vivre dans un logement autonome sans mettre en danger eux même, ou leur voisinage.





Encore faut-il que ce droit commun soit mis en oeuvre de manière lisible par les publics et équitable. Le PDALPD entend donc y veiller, en organisant la file d'attente du logement social de manière à ce que chacun puisse être traité de manière équitable, en équilibrant égalité (mesurée par la durée d'attente) et priorité liée à l'urgence du besoin (mesurée par la situation du demandeur vis-à-vis du logement).

**Les situations d'exception, c'est-à-dire celles qui présentent des obstacles réels et sérieux à la signature d'un bail, et pour lesquelles l'accès au logement sans soutien, s'il était obtenu, serait très probablement un échec.**

Afin de permettre à ces publics d'accéder effectivement à leur droit au logement, le PALHDI prévoit une prise en charge particulière, de manière à organiser à leur profit l'ensemble des aides nécessaires à l'obtention rapide et durable d'un logement ou d'un hébergement/logement temporaire puis d'un logement, adaptés à leurs besoins.

**Pour ce qui concerne les personnes en difficultés pour se maintenir dans un logement, les publics du plan sont définis comme suit :**

Afin d'organiser une approche préventive globale, les acteurs de la prévention des expulsions distinguent :

**1- Les situations pour lesquelles le droit commun (accès aux droits) est en mesure d'apporter une réponse :** des ménages en situation de risque au regard de la tension entre le poids de leurs charges de logement (loyer et charges) et ceci à deux stades :

- **Les ménages à risque** du fait de taux d'effort et de reste à vivre difficilement supportables dans la durée. Des accidents de parcours sont identifiés : découvert bancaire, saisine FSL

- **Les ménages à risque avérés** : endettement, impayés de loyers, dettes charges courantes cumulées qui laissent présager à plus ou moins court terme une perte du logement

**2- Les situations pour lesquelles la rupture de bail n'est pas engagée et un traitement d'exception est nécessaire pour trouver les solutions financières, techniques et juridiques en appui sur un accompagnement global** permettant de cheminer vers une solution empêchant l'expulsion.

**3- Les ménages à risques allant vers l'expulsion effective** : la rupture de bail est engagée, le commandement de quitter les lieux dans le parc public et l'assignation dans le parc privé ont été prononcés. **Ces ménages nécessitent une intervention exceptionnelle** car ayant leur bail résilié, ils risquent l'expulsion dans des délais resserrés et les modalités d'intervention doivent être envisagées dans un cadre partenarial affirmé de partage des risques.

La mise en oeuvre de moyens d'exception pour un faible nombre de situations, est rendue possible par la prise en charge, en amont, des situations par le droit commun et le bon fonctionnement de celui-ci ; le repérage et le traitement par les outils du droit commun (information de premier niveau, diffusée largement pour prévenir les risques, aides financières, mesures d'accompagnement social, mutations précoces, maintien des aides avec soutien budgétaire...) est garanti par la mise en place d'instances et de référents "expulsion" territoriaux qui exercent des fonctions ressources.



## **2. Le maintien dans le logement des publics défavorisés : les orientations stratégiques**

### **> Du bilan au programme d'action**

L'axe maintien du précédent PALDI n'est pas parvenu à se développer, à insuffler une dynamique de travail et à l'animer dans le temps. Cela s'est traduit dans le fait que la charte de prévention des expulsions n'est pas un document fondateur pour l'action aujourd'hui.

Les acteurs mettent des dispositifs en place, pour gérer les situations délicates liées aux expulsions locatives, mais manquent de coordination, de lieux ressources, de cohérences dans leurs interventions, faute d'un pilote. Ce défaut de coordination peut conduire à une détérioration des situations. Ainsi, des situations complexes aux ressorts enchevêtrés peinent à trouver des solutions qui peuvent s'avérer complexes et coûteuses, tant en termes de deniers publics qu'au regard des difficultés sociales qu'elles ont générées.

Les dysfonctionnements liés au défaut de coordination ont été mis en lumière tant dans le registre préventif que dans le domaine curatif, lequel intervient très tardivement avec peu de moyens mis en place et des niveaux de défiance entre partenaires qui ne permettent pas de trouver des solutions partagées satisfaisantes pour faire avancer la situation du ménage. Encore trop souvent, c'est l'expulsion qui se met en place, ou une solution de relogement / de mise à l'abri dans l'hébergement sans perspective durable.

Derrière ces constats, l'organisation de la prévention des expulsions telle qu'elle s'inscrit dans le PALHDI pour les prochaines années, est interpellée de deux façons :

**Stratégique** : des points de blocage identifiés dans l'articulation des dispositifs (au bénéfice de la recherche de solutions pour les ménages) appellent une articulation renforcée entre la CAF, la Banque de France (juges commissions de surendettement), les bailleurs publics, le Conseil général qui ont un rôle important à jouer dans la procédure d'expulsion et dispensent des moyens en la matière.

**Opérationnelle** : les champs d'intervention et dispositifs de travail des acteurs/instances qui repèrent, signalent, orientent et traitent des situations des ménages en difficulté sont trop flous et ne permettent pas de chercher des solutions durables aux situations. Les instances mises en place et les moyens de traitement adossés pour répondre aux situations de détresse identifiées et l'action spécifique en direction des bailleurs privés méritent d'être renforcés.

C'est pour éviter d'arriver à des phases ultimes de traitement des expulsions locatives (4.1), mais aussi pour tenter d'anticiper et de limiter les risques en amont que le PALHDI se donne une feuille de route ambitieuse pour les prochaines années.

La lutte contre la précarité énergétique constitue par ailleurs un axe majeur transversal du PALHDI afin de réduire les charges pesant sur les ménages en matière d'énergie.





## > Les orientations stratégiques

### Consolider le cadre partenarial local de traitement des difficultés de maintien dans le logement public et privé pour réduire le nombre d'assignations

La mise en place de la CCAPEX, à travers un groupe en séance plénière et des groupes territoriaux a eu pour objet, courant 2012, de revoir le dispositif de signalement des cas les plus difficiles à résoudre. Son action est perfectible dans la recherche des solutions durables et des dynamiques à insuffler vis-à-vis des partenaires institutionnels (CAF, Banque de France, bailleurs) mais aussi des collectivités locales, lesquelles voient largement et en amont les situations d'impayés. Le plan entend consolider fortement des instances de traitement, en misant sur leur animation et leur outillage.

C'est l'enjeu du **chantier 4 qui vise à prendre en charge les situations des ménages** qui sont bien avancées dans les procédures d'expulsion et pour lequel il y a eu un premier échec de résolution (échec protocole Borloo ou bail résilié sont les deux cas de figure envisagés). Cette prise en charge s'appuie sur :

- des outils, et en premier lieu le diagnostic social (action 4.2) qui aujourd'hui ne figure pas systématiquement dans le dossier, ou n'est pas suffisamment pris en compte
- des instances (actions 1.2 et 4.3) avec le renforcement du rôle et l'affichage plus formalisés des nouvelles règles de fonctionnement des groupes territoriaux de la CCAPEX : composition ; échelle de traitement à mettre en regard des échelles d'organisation de l'offre de logement et du traitement social. L'arrondissement, comme échelle de traitement, doit être interrogé
- des acteurs garants de la recherche de solution (Cf. les référents expulsion, positionnés en "prévention", qui pourront aussi intervenir sur des situations avancées dans les procédures d'expulsions)
- des moyens de traitement, dont une articulation forte et construite avec les commissions sociales et les dispositifs d'accompagnement social lié au logement dans le cas des procédures d'expulsion. Il s'agit de bien formaliser l'organisation des CCAPEX et les objectifs qu'elles poursuivent : composées de décideurs décisionnels, à une échelle qui reste locale, elles ont pour objectif de tout mettre en oeuvre, pour trouver des solutions satisfaisantes, dans un climat de confiance entre partenaires ; ou pour échanger autour d'une situation très particulière, qui n'est connue de personne (exemple dans le parc privé...). Pour cela, les partenaires s'accordent sur le fait que la recherche de solutions avant expulsion effective a un coût moindre qu'une intervention après expulsion et permet d'enclencher un processus vertueux.

Ce chantier est important à conduire dans la durée et les conditions de sa mise en place ne se décrètent pas du jour au lendemain. Il nécessite la conjonction de deux éléments :

- une mise à plat importante des fonctionnements actuels
- une affirmation de la volonté des partenaires à s'engager dans des processus plus pertinents de traitement des difficultés de maintien ; et que chaque partenaire accepte de dégager des marges de manoeuvre d'exception (rappel APL, mise en jeu de garantie, aides FSL maintien, jugement PRP avec exclusion de la dette de loyer...), face à des situations d'exception.



Par ailleurs, la configuration d'une expérimentation, sur un territoire donné, semble être de nature à permettre de tester de nouvelles pratiques et de mettre en place progressivement de nouveaux modes de fonctionnement.

L'enjeu du **chantier 1 est de consolider, à partir du travail empirique mené en CCAPEX, le cadre partenarial de gestion de la prévention des expulsions** dans le droit commun et d'aller jusqu'à sa formalisation : engagements dans le cadre de la charte renouvelée de prévention des expulsions, tenue régulière des instances de traitement, avec des moyens adossés.

### **Organiser le traitement préventif des impayés pour éviter l'entrée en procédure dans le cadre du droit commun**

Le Plan entend mieux organiser l'approche préventive des impayés pour limiter l'entrée en procédure et des ateliers se sont déjà réunis pour trouver des pistes de travail et construire certains outils.

Cette direction de travail couvre deux chantiers : d'une part l'organisation de l'information, à diffuser au plus grand nombre, pour prévenir les risques potentiels d'expulsion, d'autre part une meilleure organisation du droit commun pour prendre en charge, précocement, des situations à risque potentiels d'expulsion.

Une intervention forte en matière de prévention des risques est importante pour structurer les modes d'intervention des acteurs, en amont et en aval des procédures d'expulsion. Dans la mesure où les dispositifs de droit commun sont bien organisés, mettent en place des mesures d'accompagnement, font des diagnostics, orientent au bon endroit, font des dossiers pour aider les ménages à s'en sortir financièrement, orientent pour recherche d'un autre logement... les situations à fort risque d'expulsion, qui nécessitent des moyens d'exception, tendront à se réduire fortement. Ce n'est pas le cas aujourd'hui dans le département, et faute d'un bon fonctionnement du droit commun, de très nombreuses situations sont vues en CCAPEX, seule instance majeure explicitement configurée pour la prévention des expulsions existant dans le département. Or, la CCAPEX n'est pas aujourd'hui bien configurée pour répondre aux situations nécessitant des moyens d'exception d'une part (Cf. première direction de travail), mais fait des constats de défaut dans l'organisation du droit commun et émet des avis comme "allez voir votre travailleur social de secteur..." d'autre part.

L'enjeu du **chantier 2 est de rendre plus visible et diffuser plus largement les outils de communication** en direction du plus grand nombre de ménages qui accèdent au logement dans le département. Il s'agit de travailler à la fois sur les supports, les messages, les interpellations des ménages et sur les acteurs en charge de s'approprier et diffuser cette information. En vue de prévenir les risques, il s'agit de donner toutes les informations pertinentes pour avoir la bonne orientation et le faire rapidement, si un risque d'expulsion venait à se déclarer plus tard.

**Le chantier 3 vise la bonne organisation du droit commun** pour traiter des situations classiques et mettre en place /articuler les moyens existants pour régler le plus rapidement possible les situa-





tions, en évitant que les ménages ne s'enlisent dans les procédures d'expulsions. Il repose sur la mise en place des référents territoriaux expulsions, dont le rôle est fixé par les CCAPEX. Leur mise en place repose, dans un premier temps, sur les directions territoriales du Conseil général. Ces référents sont en charge du repérage, traitement, orientation des situations qui se trouvent non réglées par le cadre du droit commun ou rencontrent des blocages dans le cadre des dispositifs de droit commun (refus aides, absence rencontre avec le ménage, absence de suivi possible, suspension rapide allocation logement, mise en jeu précoce de la garantie...).

Globalement, il s'agit de s'assurer que l'ensemble des situations soient prises en charge par une institution, un référent, qu'il soit travailleur social de secteur, de l'organisme bailleur (CESF), d'une association, personnel de la collectivité...

Il s'agit aussi d'afficher de manière forte à travers ces deux chantiers que le ménage soit aussi acteur de la construction de la solution, aux côtés des référents, accompagnateurs, travailleurs sociaux...

Cette organisation sera reprise dans la charte renouvelée de la prévention des expulsions (chantier 1) qu'elle conforte en partie (la prévention à travers des outils d'information constitue déjà un socle important mais qui ne s'est mis en oeuvre que partiellement).

### **Faire de la précarité énergétique un axe transversal du maintien dans le logement public et privé dans une logique préventive et poursuivre l'action contre l'habitat indigne**

La lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique sont un objet de préoccupation important en Isère.

Le dispositif PIG Mal Logement, qui prend la mesure des enjeux, est en train de se déployer, et connaît de bons résultats dans le parc privé concernant la précarité énergétique. Le bilan de l'année 1 du PIG va permettre de conforter le travail de repérage et de traitement des situations en appui sur un bilan partagé avec les acteurs.

Le Plan s'est donné comme objectif de faire de la précarité énergétique un axe transversal en s'organisant pour traiter la précarité énergétique dans le parc public. Il s'agira de s'appuyer sur les expérimentations engagées dans certains territoires de l'Isère dans le cadre d'un partenariat entre les bailleurs sociaux et l'action sociale du Conseil général (en lien avec les aides financières FSL en charges courantes).

**A travers le chantier 5, il s'agit, concernant le parc public, de réduire les charges des ménages**, en s'appuyant sur un diagnostic poussé de la situation du ménage et de la situation du logement, sur la conception et les usages. A partir de diagnostics d'experts, un certain nombre d'actions, peu développées aujourd'hui, pourraient se mettre en place comme les actions collectives en direction des ménages, le suivi des charges mensualisées (les propositions des opérateurs délivrant l'énergie sont parfois en fort décalage avec la réalité des consommations), les actions ciblées avec les associations de locataires dans le parc public...il s'agit aussi de s'appuyer plus souvent sur les bonnes expériences menées, sur les innovations localisées sur lesquelles travaillent les acteurs comme les bailleurs publics et les collectivités.



• **Synthèse de la structuration du Plan autour de l'axe maintien :**

OBJECTIF Prévenir les expulsions et élaborer un cadre partenarial avec les engagements de chacun				OBJECTIF Lutter contre la précarité énergétique et l'habitat indigne
<b>CHANTIER 1</b> Elaborer un cadre partenarial avec les engagements de chacun	<b>CHANTIER 2</b> Organiser la prévention des risques	<b>CHANTIER 3</b> Prévenir les expulsions (impayés, troubles du voisinage et tout problème lié à la notion de "savoir habiter")	<b>CHANTIER 4</b> Provoquer un renversement de situation au regard de l'expulsion	<b>CHANTIER 5</b> Mettre en place ou renforcer les dispositifs de traitement du mal logement : la précarité énergétique et l'habitat indigne
		En amont des risques avérés d'éviction	Pour les situations de risques avérés d'éviction	
<b>Action 1.1</b> Rénover la CCAPEX plénière	<b>Action 2.1</b> Construction et/ou diffusion d'outils d'information et de communication à destination tous publics (ménages et professionnels)	<b>Action 3.1</b> S'assurer d'un fonctionnement efficient des droits AL/APL pour limiter l'accroissement des difficultés	<b>Action 4.1</b> Permettre aux ménages de se saisir de l'étape assignation et mieux chainer les interventions post audience	<b>Action 5.1</b> Réduire les charges dans le parc social, en s'appuyant sur les conventions d'utilité sociale des bailleurs et en accompagnant les associations de locataires
<b>Action 1.2</b> Modifier la composition des groupes techniques territoriaux de la CCAPEX et la nature de leurs décisions.	<b>Action 2.2</b> Redéfinir le rôle des acteurs en termes d'information à faire passer au moment de l'accès au logement	<b>Action 3.2</b> Articuler les mises en jeu de garanties financières et les mesures d'accompagnement	<b>Action 4.2</b> Réaliser un diagnostic social systématique	<b>Action 5.2</b> Améliorer la qualité des logements dans le parc privé (propriétaires occupants) en poursuivant le dispositif PIG
<b>Action 1.3</b> Organiser l'observation : sources, indicateurs pour analyser l'impact des dispositifs en lien avec l'observatoire départemental de l'habitat		<b>Action 3.3</b> Mettre en place un référent territorial "expulsions"	<b>Action 4.3</b> Rechercher une solution adaptée en groupes techniques territoriaux de la CCAPEX	<b>Action 5.3</b> Mettre en place des actions préventives à partir de l'analyse de la situation des ménages en impayés ayant recours aux aides énergie ou en situation d'inconfort dans leur logement
<b>Action 1.4</b> Faire évoluer la charte des expulsions				<b>Action 5.4</b> Mettre en place un lieu stratégique et transversal pour le suivi de la précarité énergétique

## 3. L'accès au logement des publics défavorisés : les orientations stratégiques

### > Du bilan au programme d'action

L'obtention d'un logement satisfaisant est une préoccupation pour une large frange de la population de l'Isère aux ressources modestes et/ou précaires. L'accès au logement social représente pour ces ménages une solution satisfaisante de deux points de vue : les loyers conventionnés réduisent la part "logement" de leur budget, et le statut du logement social offre une sécurité et une stabilité, appréciée dans un contexte de précarité croissante. Or, jusqu'à présent, du fait du jeu d'une multiplicité de filières d'accès et de critères priorités, les conditions d'accès au logement social sont illisibles pour les demandeurs, la gestion de la file d'attente est complexe pour les bailleurs, et les résultats obtenus par les acteurs sociaux, en termes de mise en oeuvre de priorités, aléatoires. En fin de compte, une large frange de demandeurs reste insatisfaite ou se décourage parce qu'elle ne se voit rien proposer du tout ou dans des délais incompatibles avec ses besoins, ou parce qu'elle est conduite à refuser ce qu'on lui propose.







## > Les orientations stratégiques

Pour remédier à cette situation, le PALHDI entend agir dans trois directions complémentaires :

### **Sécuriser le droit commun de l'accès au logement social par l'organisation de la file d'attente**

La première direction vise à organiser la file d'attente des demandeurs de logements sociaux, de manière à ce que les bailleurs identifient quelles sont les demandes qui doivent être privilégiées, quand un logement, correspondant à leur besoin, se libère.

Cette organisation est basée sur un système de cotation des demandes, intégrant à la fois le délai d'attente et le caractère plus ou moins prioritaire de la demande (en fonction de la situation du ménage vis-à-vis du logement).

La sécurisation de ce système, vis-à-vis des demandeurs comme des bailleurs, suppose que deux conditions soient remplies :

- Que les demandeurs soient en mesure d'exprimer leur demande en connaissance de cause
- Que les priorités soient mises en oeuvre dans ce cadre et ne viennent pas impacter constamment et significativement l'avancement de la file d'attente.

### **Donner aux demandeurs les moyens de choisir et de mieux fonder leur demande**

La gestion administrée de la demande de logement social trouve ses limites dans la réponse qu'y apportent les demandeurs. Inopportune ou peu attractive, la proposition faite est souvent refusée y compris par des ménages sans solution alternative ou en situation précaire (sortants d'hébergements, ménages en difficulté de paiement). Pour inverser cette tendance, le PALHDI entend non seulement mieux organiser la gestion de la demande mais aussi rendre les demandeurs acteurs de leur demande. Pour ce faire, il entend, et ce plus particulièrement en direction des publics du Plan :

- Développer l'information en direction des demandeurs susceptibles de les aider à formuler leurs demandes de logement en connaissance de cause (ce qui est disponible, potentiellement dans quels délais) et de réviser en tant que besoin leur stratégie en fonction de la position et de l'avancement de leur demande dans la file d'attente
- Mettre en place les conditions pour permettre aux demandeurs de disposer d'une marge de choix, parmi différentes disponibilités ou propositions.

### **Organiser la prise en charge sociale des situations présentant des obstacles réels et sérieux à l'accès au logement et nécessitant un accès rapide au logement.**

La gestion rigoureuse de la file d'attente ne saurait suffire à ce que tous les demandeurs, soient, quand leur tour arrive, en situation de bénéficier d'une attribution. En effet, certains demandeurs, sont dans des situations qui présentent des obstacles réels et sérieux pour accéder à un logement, sans pour autant, relever d'un hébergement d'insertion. Le plan entend donc se saisir de ces demandes concernant les publics prioritaires du plan pour :

- Organiser à leur profit les aides qui vont permettre leur accès au logement. Celles-ci doivent à la fois, soutenir le ménage pour qu'il s'insère durablement et garantir au bailleur une prise de risque acceptable
- Veiller à ce que leur cotation, leur permette effectivement un accès au logement dans des délais compatibles avec leurs situations.



## > **Trois objectifs opérationnels**

### **Rendre l'accès au logement social plus équitable et plus lisible par les demandeurs**

Cet objectif est issu du constat d'une réticence croissante des demandeurs de logement ou d'hébergement, à accepter les propositions qui leur sont faites. Cette réticence est analysée moins comme un déficit de qualification du besoin (la proposition serait techniquement inadéquate) que comme témoignant d'un refus de voir sa vie "administrée" par des tiers.

Les acteurs entendent donc prendre des dispositions qui remettent le demandeur en position d'acteur de ses démarches et de ses choix en matière d'accès au logement. Cela suppose :

- Que les conditions d'accès au logement social, soient explicites pour tous, et plus particulièrement pour les demandeurs : quelle est l'offre disponible, comment la demande est-elle gérée, quels sont critères appliqués pour définir des priorités ?

- Que la concurrence entre demandeurs soit régulée, c'est à dire que l'ordre de priorité soit affiché, stable : Où en est ma demande ? Combien y a-t-il de demandeurs avant moi, dans combien de temps ai-je des chances de me voir proposer un logement ?

C'est tout l'enjeu du **6<sup>ème</sup> chantier du plan "gérer la demande dans un cadre commun d'ordonnement"** : établir une cotation de la demande qui ordonnance la liste des demandeurs de logements sociaux enregistrés sur Etoil.org. Cette cotation sera à terme, dans le cadre d'un travail commun partagé entre tous les réservataires quand un logement se libère. La proposition est faite au premier ou trois premiers locataires dont la demande correspond au logement libéré.

Cependant, quel que soit leur position sur la liste des demandeurs, certains ménages ne se verront pas proposer de logement : leur situation présente des obstacles réels et sérieux à la signature d'un bail, et leur accès au logement sans soutien risque fort de les mettre en échec. Ces situations ne pourront pas trouver, sans aide, de solution satisfaisante.

C'est tout l'enjeu du **7<sup>ème</sup> chantier du plan "organiser localement la prise en charge des ménages avec des obstacles réels et sérieux pour se loger"**, de recueillir cette demande en difficulté, d'examiner ses difficultés spécifiques et d'organiser les aides qui lui sont nécessaires pour réduire les obstacles à son accès au logement.

**Ces deux chantiers sont ambitieux. Ils visent :**

- **Une évolution significative des pratiques construites de longue date autour des CLH et de leur commissions sociales**, dont l'évaluation a montré à la fois l'intérêt (rapprocher les élus et les bailleurs, contribuer au décloisonnement de l'offre) et les limites (l'offre disponible est en décalage avec la demande gérée. La demande reste en grande partie insatisfaite et les logements sont remis à disposition).

- **Un décloisonnement des dispositifs gérant l'accès au logement et à l'hébergement** c'est-à-dire une extension du travail de prescription sociale opéré, sur les territoires qui en sont dotés, par les POHI, à l'attribution des aides et mesures qui contribuent à l'accès au logement "accom-





pagné” (AVDL, IML, baux glissants, etc. ), de manière à mieux faire la part entre ceux qui relèvent effectivement de l'hébergement d'insertion et ceux dont l'insertion serait facilitée par la stabilité qu'offre un logement durable, mais accompagné.

Cette transformation ne se décrète pas. Elle sera le résultat d'un processus qui s'inscrit dans la durée du plan. Sa conduite, adaptée aux réalités contrastées des territoires, devra veiller à ce que les acquis du plan précédent ne soient pas remis en cause au profit de gains aléatoires.

Dans cette perspective, **les points clés de la mise en oeuvre** sont précisés :

**1/** L'organisation du droit commun, par un ordonnancement de la demande, suivant des critères reconnus par tous les réservataires, est un chantier qui se déploie sur la durée du plan.

**2/** L'aboutissement de ce chantier ne saurait être considéré comme un préalable à l'évolution de la gestion de la demande "d'exception", celle qui ne saurait intégrer avec succès un logement sans aide :

- Evolution des missions des CLH, en lien avec un décloisonnement progressif de l'offre (contingents communaux, réservés mal logés, bailleurs etc.), vers une mission de consolidation du droit commun : veiller à satisfaire, comme les autres réservataires, la demande "dont c'est le tour" en s'assurant :

- que les logements à bas loyers sont effectivement proposés d'abord aux ménages aux plus faibles ressources quel que soit le réservataire
- que la demande dite d'exception ayant des obstacles réels et sérieux pour se loger soit effectivement prise en compte.

- Consolidation d'une mission de gestion sociale de la demande d'exception, par fusion des commissions sociales techniques et des POHI, prescripteurs (à terme décideurs) :
- des mesures d'accompagnement social et des aides financières
- des mesures adaptant le statut d'occupation du logement (hébergement, sous locations avec ou sans bail glissant...).

**Ces évolutions des organisations locales, posent la question des périmètres pertinents de ces instances.** Face à cette question complexe et mouvante, le pragmatisme est à privilégier : le périmètre pertinent, est "celui qui fonctionne", c'est-à-dire qui génère un volume d'activité significatif et favorise la collaboration entre acteurs aux compétences diverses. Ces périmètres sont a priori ceux des EPCI, seuls ou regroupés.

**3/** La qualité de la gestion d'exception implique une modification du circuit d'expression de la demande en lien avec les commissions sociales de CLH.

Les commissions sociales ne seront pas en mesure d'examiner la situation de tous les demandeurs qui seraient susceptibles de les solliciter pour sélectionner ceux qui relèveraient effectivement d'une gestion d'exception. La demande doit être orientée vers la filière d'exception à bon escient.

Actuellement, les commissions sociales les plus structurées s'organisent comme suit : le ménage exprime sa difficulté à aboutir vis-à-vis d'un interlocuteur susceptible de lui proposer une aide. Cet interlocuteur oriente le ménage vers un intermédiaire, travailleur social notamment, en capacité d'identifier avec le ménage, les "obstacles réels et sérieux" qui s'opposent à son accès de droit



commun au logement. Cet intermédiaire soumet à la commission cette demande qui nécessite un accompagnement spécifique, pour que celui-ci soit mis en place.

Il conviendra, derrière un droit commun organisé, de revoir le rôle des commissions sociales afin qu'elles soient, à terme, le lieu d'examen des situations socialement qualifiées ayant des obstacles réels et sérieux pour se loger.

**Adapter l'offre pour réduire les différentiels de pression locative entre types de logements, et accroître la fluidité hébergement-logement.**

Cet objectif découle d'un double constat :

- Celui d'une pression locative nettement accrue pour les ménages à très faibles ressources. En effet, malgré les résultats significatifs obtenus en termes de production de logement sociaux et plus particulièrement de logements très sociaux, la fraction du parc social suffisamment bon marché pour être effectivement accessible à ces ménages reste insuffisante. Deux raisons président à cette pénurie persistante : l'offre neuve, même très sociale, reste à un coût incompatible avec les ressources des ménages les plus modestes et l'offre effectivement accessible, dans le parc ancien est largement concentrée dans des quartiers où la vigilance en matière de mixité sociale s'impose.

- Celui d'une pression maintenue sur le dispositif hébergement, résultant du cumul de plusieurs facteurs :

- le rabattement des demandeurs de logement sans solution suffisamment rapide vers l'hébergement
- des délais de sortie de l'hébergement encore trop longs, malgré l'amélioration constatée suite à la mobilisation du contingent préfectoral
- une insuffisante mobilisation du logement accompagné, au bénéfice des ménages accueillis en urgence, suite à une rupture.

Cette pression spécifique pèse sur la gestion de la demande de logement social : quelque soient les efforts d'organisation de la file d'attente, de définition de priorités, ce sont les ménages les plus modestes, et plus particulièrement ceux de petite taille, qui vont attendre, proportionnellement, le plus longtemps leur logement.

C'est tout l'enjeu des chantiers 8, 9 et 10 du plan, de chercher à faire évoluer l'offre de manière à ce qu'elle soit accessible, non seulement financièrement, mais aussi dans des délais compatibles avec la nécessité d'offrir aux ménages en situation précaire par ailleurs, une situation de logement stable.

**Le chantier 8 se saisit de tous les leviers disponibles pour accroître l'offre effectivement accessible**, l'évolution de la construction neuve, mais aussi le redéploiement de l'offre ancienne à bas loyer en dehors des ZUS ; le financement d'aides à la pierre, comme d'aides à la personne.

**Le chantier 9** prend acte du temps nécessaire à l'obtention d'un logement, du fait des contraintes structurelles évoquées précédemment et entend **proposer une solution d'attente aux ménages sans solution alternative, dans des logements complémentaires au logement social** (sous-location dans le parc privé, mobilisation des résidences sociales).

**Le chantier 10** entend **optimiser les parcours d'insertion en décroissant les filières de gestion de la demande** (urgence, hébergement d'insertion, logement) et en développant les solutions de logement accompagné, adapté à la diversité des besoins.

**Préciser les contours du dispositif de gestion de l'urgence, en prenant acte de la nouvelle donne induite par les flux migratoires.**





Le dispositif d'accueil d'urgence est constamment saturé, malgré l'accroissement des capacités d'accueils. La demande d'accueil en urgence mêle sans distinction ménages en rupture et demandeurs issus des flux migratoires concentrés et de leur concentration autour de plates formes d'accueil régionales. La gestion de ces flux met l'ensemble des acteurs de l'urgence sous pression, face à la double injonction d'un accueil inconditionnel, indispensable pour évaluer la détresse et les besoins premiers à couvrir, et d'une continuité de la prise en charge, qui se traduit fréquemment par un séjour durable en hébergement faute de perspectives d'insertion sur le territoire national.

**Les chantiers 11 et 12** ont pour ambition d'organiser et mettre en synergie les différentes initiatives qui constituent le dispositif multiforme du premier accueil et de prise en charge de l'urgence sociale, de manière à concilier au mieux les exigences et de mettre en complémentarité action humanitaire et soutien à l'insertion.

**Le chantier 11 vise à structurer le premier accueil**, de telle sorte que la détresse sociale trouve une écoute, et des réponses primaires.

**Le chantier 12 vise à organiser les réponses**, leurs objectifs et leurs moyens en fonction des perspectives diverses des ménages accueillis.

## > Synthèse de la structuration du Plan autour de l'axe accès :

OBJECTIF Rendre l'accès au logement plus équitable et plus lisible par les demandeurs	OBJECTIF Adapter l'offre pour réduire les différentiels de pression locative entre types de logements, et accroître la fluidité hébergement - logement	OBJECTIF Recueillir toute la demande qui s'exprime en urgence et l'orienter en fonction de ses perspectives
Lien avec les schémas en direction des publics spécifiques : Gens du voages, jeunes, personnes âgées et handicapées ...	MOUS habitat adapté aux GDV sédentarisés	MOUS squats et campements
		Lien Schéma de l'autonomie 2011-2015
<b>CHANTIER 6</b> Gérer la demande dans un cadre commun d'ordonnement de la demande	<b>CHANTIER 7</b> Organiser localement la prise en charge des ménages avec des obstacles réels et sérieux pour se loger	<b>CHANTIER 8</b> Mobiliser de manière coordonnée une offre suffisante à bas loyer
<b>CHANTIER 9</b> Prévoir la gestion de l'attente d'un logement dans le droit commun	<b>CHANTIER 10</b> Optimiser les parcours dans le dispositif d'insertion	<b>CHANTIER 11</b> Organiser les conditions du premier accueil des personnes sans abri
<b>CHANTIER 12</b> Clarifier les missions des structures d'accueil d'urgence et revisiter les principes et modalités de coordination		
<b>Action 6.1</b> Définir des critères de cotation de la demande et validation de leur capacité à satisfaire les priorités du cadre de référence PALHDI avec Etoile.org	<b>Action 7.1</b> Définir un outil commun de signalement de la demande de logement justifiant d'un traitement d'exception	<b>Action 8.1</b> Définir et recenser le parc accessible
<b>Action 9.1</b> Déterminer une offre de logements d'attente et assurer sa mobilisation effective	<b>Action 10.1</b> Organiser les processus de travail entre le 115, les POHI et les commissions sociales	<b>Action 11.1</b> Identifier les évolutions nécessaires des missions des accueils de jour et tenter de déployer les moyens adaptés
<b>Action 12.1</b> Principes d'inconditionnalité et de continuité : comment organiser la prise en charge des publics face à une demande croissante et aux limites réglementaires, institutionnelles et matérielles ?		
<b>Action 6.2</b> Définir des modalités d'intervention des commissions sociales sur la cotation	<b>Action 7.2</b> Regrouper la prescription des dispositifs permettant l'accès au logement ou à l'hébergement d'insertion et confirmer le rôle des POHI dans l'hébergement d'insertion	<b>Action 8.2</b> Flécher les logements accessibles vers les demandeurs ayant des revenus relevant du référentiel du logement accessible aux ménages les plus modestes
<b>Action 9.2</b> Dans le cadre renouvelé du Logment d'abord, redéfinir la vocation des résidences sociales	<b>Action 10.2</b> Asseoir la capacité d'analyse et d'aide à la décision des POHI et des commissions sociales	<b>Action 11.2</b> Consolider les accueils de jour et les équipes mobiles en couplant interventions de bénévoles et de professionnels
<b>Action 12.3</b> Revisiter les circuits institutionnels et les modalités de coordination de l'urgence sociale		
<b>Action 6.3</b> Organiser le dispositif de suivi des attributions et l'évaluation de son caractère équitable	<b>Action 7.3</b> Redéfinir le rôle des commissions sociales et des POHI dans le contexte d'une demande ordonnancée	<b>Action 8.3</b> Produire une offre nouvelle publique et privée de logements accessibles
<b>Action 9.3</b> Mettre ces logements à disposition des POHI et des commissions sociales	<b>Action 10.3</b> Consolider les moyens d'observation du SIAO	<b>Action 11.3</b> Formaliser un réseau de premier accueil territorialisé
<b>Action 12.3</b> Redonner de la fluidité à l'hébergement d'urgence en agissant sur les dispositifs aval		
<b>Action 6.4</b> Organiser l'information des ménages sur les conditions d'accès au logement social	<b>Action 7.4</b> Faire évoluer et harmoniser les pratiques des commissions sociales et des POHI vers cette nouvelle fonction dans le cadre de l'inter-CLH	<b>Action 8.4</b> Redéployer le parc ancien accessible par péroréation des loyers
<b>Action 10.4</b> Conforter une offre qualitative d'hébergement d'insertion et de logement accompagné		
<b>Action 10.5</b> Renforcer les réseaux d'appui aux problématiques de santé		
<b>Action 8.5</b> Minorer les bas de quittance		





pour l'ambiance  
pour l'avenir  
pour l'écologie

grâce à l'isolation thermique  
pour le confort  
pour l'économie d'énergie

pour  
un ravalement  
durable  
avec

**POGGIA**  
DEPUIS 1948

**nouvel air**  
POUR LES GRANDS BOULEVARDS

AMÉLIORATION THERMIQUE  
ET ÉNERGÉTIQUE  
DES BÂTIMENTS (OPATB)  
ET RAVALEMENT DES FAÇADES

LA VILLE ET SES PARTENAIRES  
CO-FINANÇENT CES OPÉRATIONS

RESSERVAIRE DRAC  
CORDONNERIE

NAV. MAENBOZO

**POGGIA**  
DEPUIS 1948  
04 76 98 22 16

WC LOC  
WC LOC