

Séminaire fluidité

Compte rendu n°2 (propositions) – Groupe de travail n°2
« les outils favorisant l'accès au logement
des personnes fragilisées par leurs parcours de vie »

1) Développer et rééquilibrer l'offre

Préconisation n°1 : Poursuivre le développement d'une offre de logements sociaux accessible aux plus démunis.

La situation économique des ménages prioritaires conduit à une insuffisance particulière de l'offre de logement à bas loyers. Par ailleurs, l'identification de demandeurs prioritaires aux revenus compatibles avec l'offre de logements à loyer intermédiaire est parfois difficile.

Actions à entreprendre :

- Amplifier à l'échelle métropolitaine, notamment dans le cadre de l'élaboration du PMHH, et régionale le nombre de logements PLUS et PLAI financés.
- Etudier une évolution des règlements d'urbanisme pour flécher en amont la production de PLAI.
- Etudier la faisabilité et le coût du re-conventionnement des logements PLS et PLUS en PLAI.
- Etudier, au niveau régional, toutes formes de construction et d'habitat modulaire de qualité permettant des délais de réalisation raccourcis, ce qui ouvre la question plus large des modalités de construction.

Préconisation n°2 : Augmenter la production de logements en pension de famille et résidence accueil

Le président de la république veut dépasser le plan de relance actuel et s'est engagé en septembre 2017 sur un objectif national de 10 000 nouvelles places d'ici 2022, ce qui porterait le nombre total de places au niveau national à 26 500. Sur la base des critères de répartition appliqués habituellement par l'Etat, 1900 de ces places seraient à créer en Ile de France, ce qui porterait l'objectif de places ouvertes à 4700 en 2022. Si l'on maintient la répartition géographique actuelle au sein de l'Ile de France, cela voudrait dire la création de 1000 nouvelles places à Paris en 5 ans, s'ajoutant aux 1400 existantes. Cela reste modeste au regard des besoins, mais très ambitieux au regard du rythme de création passé, puisqu'il faudrait passer de la création sur Paris de 70 places par an en moyenne sur les 20 dernières années, à 200 places par an sur les 5 prochaines années. (Et passer en rythme annuel de 140 à 380 nouvelles places par an au niveau régional).

Actions à entreprendre :

- Enclencher une mobilisation exceptionnelle en vue de la création de places en pension de famille, à Paris et en Ile de France, avec une organisation et une planification adaptée, en prenant en compte l'interdépendance des financements d'investissement et de fonctionnement.
- Identifier et flécher le foncier et bâti mobilisables pour une atteinte des objectifs fixés.

-Préconisation n°3 : Améliorer la répartition géographique de l'hébergement

Afin de prévenir la difficulté à reloger sur Paris, il conviendra de s'assurer que la production d'hébergement se fasse principalement sur la petite et grande couronnes franciliennes. Il est en effet bien connu que les ménages tendent à vouloir d'abord être relogés là où ils ont été hébergés (d'autant plus lorsqu'ils l'ont été sur de longues durées). Leur proposer un hébergement hors de Paris est une piste pour favoriser le relogement hors de Paris et contribuer à réduire la pression qui s'exerce sur Paris.

Action à entreprendre :

-Prioriser la création de nouvelles structures d'hébergement (urgence, CHRS..) hors Paris, notamment dans le cadre de l'élaboration du Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), en y fixant des objectifs quantitatifs précis par ETP et/ou EPCI.

2) Améliorer les attributions et les parcours

-Préconisation n°4 : Revoir le règlement intérieur des Accords collectifs, pour en ouvrir l'accès aux plus démunis.

Ce sujet a fait l'objet de très nombreux échanges avec tous les acteurs du sujet. L'exclusion du bénéfice des Accords collectifs des ménages au RSA, et des ménages qui travaillent ayant des revenus inférieurs à un demi SMIC, posent de très nombreux problèmes et contribue à bloquer la fluidité.

Action à entreprendre :

- Les bailleurs, afin d'optimiser les réponses, souhaitent une évaluation du nombre de bénéficiaires du RSA qui pourraient faire l'objet d'une labellisation ACD et étudier l'impact d'une ouverture de l'accès aux Accords Collectifs pour ces (ou travaillant et gagnant moins qu'un demi SMIC).

Les associations réaffirment leur demande que la situation actuelle ne perdure pas et que le règlement des Accords collectifs soit enfin modifié.

-Préconisation n°5 : Favoriser le relogement en logement social pérenne des personnes à la rue

Le programme « Un chez soi d'abord » prévoit une montée en charge progressive, pour mobiliser 2000 logements, de type ACT, d'ici 2022. Au vu de la population, des besoins et de la répartition des personnes sans domicile fixe, la région Ile de France pourrait légitimement mobiliser de 20 à 30 % des capacités, soit de 400 à 600 logements ACT « un chez soi d'abord » d'ici 2022. Une centaine sont prévus à ce jour. Cela demande une forte mobilisation et implique des décisions cohérentes dans la répartition territoriale, pilotée par la DIHAL.

Par ailleurs, la Ville de Paris et l'Etat travaillent avec les associations en vue d'une expérimentation « de la rue au logement ». C'est effectivement une dynamique globale, pas exclusivement médico-sociale, qui doit se mettre en place pour compléter « un chez soi d'abord ».

Enfin l'Etat a lancé en novembre 2017 un nouvel appel à manifestation d'intérêt pour une mise en œuvre accélérée du « logement d'abord ».

Actions à entreprendre :

-Solliciter une forte implication de la Ville de Paris et de la Métropole du Grand Paris dans le dispositif « un chez soi d'abord », en termes de mobilisation de logements sociaux, de partenariat et d'action prescriptive (plan d'actions PMHH).

-Signer une charte spécifique et quantifiée, bailleurs/SIAO/ Réservataires afin de mobiliser des logements sociaux et en précisant les conditions d'accompagnement, les moyens et les restitutions, afin de formaliser les engagements de chacun.

- Poursuivre l'expérimentation « de la rue au logement », intégrant une cotation spécifique de la demande par la Ville et assurer un nombre important de relogements durant la première année d'expérimentation (d'ici mi 2018) et évaluer au fur et à mesure les freins constatés. Au-delà, engager une réflexion de fond sur le type et les modalités d'accompagnement social adapté à ce type d'intervention.

- Mobiliser la Ville de Paris afin qu'elle se positionne en chef de file dans la réponse (avant le 20/12/2017) à l'appel à manifestation d'intérêt pour une mise en œuvre accélérée du « logement d'abord ».

-Préconisation n°6 : Améliorer la prise en compte des ménages hébergés dans la cotation Ville

En complémentarité à l'ACD75, la cotation de la Ville de Paris vise à clarifier ses priorités pour ses attributions.

Action à entreprendre :

-Etudier l'impact de la cotation sur l'évolution des relogements des ménages hébergés ou logés temporairement, et améliorer cet impact, en cohérence avec l'évolution de l'ACD75. La prise en compte des durées de séjour pourrait être mieux valorisée.

-Préconisation n°7 : Organiser une meilleure coordination de la gestion des contingents de logements sociaux entre départements.

La concentration de l'offre d'hébergement et de logements foyers sur Paris entraîne un engorgement dans l'accès au logement social parisien des sortants d'hébergement.

Actions à entreprendre :

-Organiser la gestion du contingent de l'Etat de façon plus souple, afin de faciliter les relogements de publics prioritaires (DALO, sortants d'hébergement...) sur d'autres départements franciliens.

-Expérimenter le recours à un opérateur tiers pour faciliter la mutualisation et la coordination (il ne s'agirait pas d'une délégation en tant que telle). Cette approche pourrait être élargie et étudiée pour tous les réservataires.

-Sensibiliser les maires d'Ile-de-France sur la nécessité d'accueillir des publics prioritaires, quel que soit leur commune/département d'origine, à travers le PMHH, une conférence régionale ou des actions ponctuelles.

-Préconisation n°8 : Faciliter le déménagement vers la province de ménages volontaires.

Un mode d'organisation très opérationnel est nécessaire pour faciliter l'attribution de logements sociaux à des ménages intéressés par un relogement en province, avec un accompagnement adapté. Dans la continuité des mesures prises pour les réfugiés, une équipe projet ou une plateforme pourrait être montée en vue d'accompagner et soutenir les projets de mobilités de personnes hébergées à Paris vers la région de leur choix (sur le modèle des associations Nouvelle Ville, vie Nouvelle ou de FTDA ou Aurore). Cette équipe ou plateforme bénéficierait d'un nombre déterminé de logements mis à disposition chaque année par telle ou telle collectivité en vue de profiter à des ménages initialement hébergés sur Paris.

Actions à entreprendre :

-Travailler sur une méthodologie adaptée pour l'identification et l'accompagnement des ménages intéressés par une installation en province.

-Interroger les bailleurs sociaux, les associations et la Plateforme DIHAL –GIP HIS qui ont mis en place des dispositifs de relogement en province pour identifier les bonnes pratiques

- Etudier la possibilité d'utiliser BIENVEO, le site Internet de l'Union Sociale pour l'Habitat, qui permet aux organismes HLM volontaires de mettre en ligne les logements vacants.

-Désigner un opérateur « tête de file » pour organiser le processus d'identification des demandeurs concernés et de déménagement, qui prenne en compte le besoin d'accompagnement à toutes les étapes.

-Fixer, avec les préfetures des départements concernés, des objectifs de mobilisation d'un certain nombre de logements sociaux du contingent préfectoral, au bénéfice de ménages souhaitant quitter la région parisienne. (Objectifs plafonds à titre expérimental, notamment sur des quartiers attractifs de villes grandes ou moyennes).

-Préconisation n°9 : Améliorer les processus de désignation et d'attribution

L'enjeu est de mieux appréhender les différences d'appréciation du taux d'effort et du reste à vivre par les réservataires et les CAL (en intégrant l'APL) et leurs effets sur l'accès au logement des ménages hébergés. L'enjeu sous-jacent est l'égalité de chance d'accéder à un logement de droit commun et d'améliorer la prise en

compte des demandes des ménages du premier quartile de revenus. Les différentes actions devront être harmonisées et intégrées avec les travaux de la conférence du Logement à venir sur Paris.

Actions à entreprendre :

- Identifier les bailleurs qui disposent des critères les plus et les moins restrictifs en termes de taux d'effort et reste à vivre, pour échanger sur ces pratiques et leurs justifications.
- Poursuivre la réflexion sur l'opportunité de fixer des seuils (notamment taux d'effort maximum et reste à vivre minimums) qui entraîneraient une présomption favorable pour une attribution, les refus devant alors être particulièrement justifiés, et rechercher une doctrine commune.
- Promouvoir la participation d'un représentant des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale dans les commissions d'attributions de logements¹, en étudiant les moyens humains en vue d'une participation active aux CAL.
- Engager une réflexion collective sur les situations familiales les plus complexes à reloger (avec jeunes majeurs, conjoint qui demeure dans le pays d'origine, projet de regroupement familial, etc.) afin de s'outiller pour faciliter la sortie de l'hébergement vers un logement (cela peut passer par l'harmonisation des documents requis en cas de séparation tant au niveau des accords collectifs qu'au niveau des commissions d'attribution etc.).
- Analyser plus en détails les refus et les critères d'appréciation des CAL, étudier leur explicitation, avec la mise en place d'un groupe de travail partenarial, et en s'appuyant sur les travaux déjà réalisés
- Inciter les bailleurs sociaux à l'usage de SYPLO, et étudier une ouverture plus large de SYPLO pour l'ensemble des publics prioritaires.

3) Assurer la continuité de l'accompagnement et renforcer le soutien aux acteurs

-Préconisation n°10 : Améliorer le repérage des ménages hébergés en attente de logement

Action à entreprendre :

Poursuivre l'effort du SIAO et des travailleurs sociaux d'identification et de qualification de la demande pour un recensement toujours plus exhaustif des ménages hébergés en attente de logement. Au-delà du signalement initial, cela implique une réactualisation très régulière de la demande de logement social (et donc de SYPLO), pour veiller à l'actualisation permanente, en temps réel, des demandes de logement social.

-Préconisation n°11 : Mieux articuler les dispositifs d'accompagnement social, en vue de construire des réponses adaptées et coordonnées

Actions à entreprendre :

- Réfléchir à la modularité, en temps et en intensité, des dispositifs d'accompagnement, dans le logement pérenne (tels qu'AVDL et ASLL), et veiller à leur complémentarité afin qu'il y ait toujours au moins l'un des deux outils mobilisables, en veillant à partager les bonnes pratiques de part et d'autre.
- Etudier la complémentarité entre les accompagnements spécialisés et globaux, en lien avec la référence de parcours et engager une réflexion sur une nouvelle forme d'accompagnement adapté qui dépasse le cadre AVDL/ASLL pour sortir de la logique d'empilement et adopter un contenu qui serait adapté au parcours des ménages.

¹ Conformément à l'article R441-9 du CHH sur la composition des CAL.

- Préconisation n°12 : Améliorer le lien entre les mesures d'accompagnement social et le travail de prévention des bailleurs sociaux

Les opérateurs de l'accompagnement social déplorent de ne pas être systématiquement informés des éventuelles propositions de relogement des bailleurs sociaux, ce qui les empêche de préparer les demandeurs de logements et de les avertir des conséquences d'un éventuel refus de leur part.

A l'inverse, les bailleurs sociaux ne sont pas informés lorsqu'un nouveau locataire fait l'objet d'une mesure d'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL), par crainte de stigmatisation lors des attributions. Ce déficit d'information ne permet pas au bailleur social de travailler l'éventuel suivi du ménage après l'ASLL avec le locataire. Cette période est souvent compliquée d'un point de vue financier pour le nouveau locataire, qui doit faire face à des frais d'emménagement élevés et des délais dans le versement des aides financières (FSL, CAF).

Action à entreprendre :

Réfléchir à un moyen d'améliorer la communication entre les opérateurs de mesure d'accompagnement et les bailleurs sociaux, en accord avec le ménage, en évitant toute stigmatisation et/ou discrimination pour un traitement impartial et équitable du demandeur lors de l'attribution.

- Préconisation n°13 : Renforcer la formation des intervenants sociaux

Actions à entreprendre :

- Cela peut se traduire par la dispense d'une formation régulière à destination de l'ensemble des personnels des structures d'hébergement et d'accompagnement en exercice sur les questions d'accès au logement.

- Promouvoir des modules de formation initiale autour de l'hébergement et du logement dans les écoles et instituts de formation en travail social, en lien avec la région.

Ces formations permettront d'insuffler progressivement la logique de logement d'abord et de travailler à la question de l'autocensure dans un contexte donné pour la réalisation de demandes de logement pour un public hébergé.

4) Ajuster les dispositifs d'hébergement et de logement temporaire et expérimenter des solutions nouvelles

- Préconisation n°14 : Assouplir les critères d'accès et de maintien en résidence sociale

Le simple fait d'être aux minimas sociaux, ne doit plus faire obstacle à une admission.

Actions à entreprendre :

- Réaffirmer auprès de tous les gestionnaires de résidence sociale, l'objectif de faciliter l'accès aux résidences sociales aux personnes aux minimas sociaux, dès lors que le taux d'effort et reste à vivre du candidat sont acceptables, et qu'il n'y a pas d'incapacité connue à s'intégrer dans ce type d'établissement dans le respect du cadre, leur demander d'en prendre compte sans délais, et d'ajuster à terme leur projet social et le règlement intérieur en ce sens.

- Veiller, dans le financement initial du projet, à la maîtrise du montant de la redevance, voire, dans certains cas, étudier une possibilité de moduler les redevances.

- Ne plus valider de projet social qui ne prévoit pas explicitement cet objectif et étudier un cadre harmonisé pour l'écriture du projet social et du règlement intérieur.

- Réaffirmer auprès de tous les gestionnaires de résidence sociale, la nécessité de ne plus entreprendre de démarche d'expulsion de résidents sur le seul critère de dépassement de la durée de séjour, dès lors que le locataire respecte ses obligations.

-Valoriser la modularité des appartements en résidence sociale, tout en veillant à l'impact sur la temporalité d'occupation, en intégrant cette préoccupation dans les plans de financement de l'investissement.
-Pour les réservataires (Ville, Etat et par délégation SIAO, Action logement), mettre fin à toute auto censure dans la présentation des candidats, dès lors que le logement en résidence semble adapté au demandeur au vu de la connaissance de sa situation.

- Préconisation n°15 : Assouplir les critères d'accès à Solibail et à Louez Solidaire

Les dispositifs sont aujourd'hui essentiellement destinés aux familles. Il peut être très adapté à des isolés qui ont une certaine autonomie et ne relèvent plus ou pas de CHRS.

Action à entreprendre :

Ouvrir l'accès aux logements Solibail et louez solidaire aux personnes isolées.

-Préconisation n°16 : Soutenir les formes d'habitat en colocation

Action à entreprendre :

Organiser la mobilisation de grands logements pour des personnes souhaitant habiter en colocation, non par défaut mais par désir. Cela implique aussi de prévoir un accompagnement adapté à cette modalité d'accueil.

Préconisation n°17 : réévaluer le financement de fonctionnement des pensions de famille

Action à entreprendre :

Travailler à une revalorisation de la dotation journalière de 16 euros/jour/personne dédiée aux pensions de famille, qui n'a pas évoluée depuis 10 ans.

5) Améliorer le Pilotage

-Préconisation N°18: Améliorer les outils d'observation et la qualité des données quantitatives.

Les données servant de base à l'analyse puis à l'action ne peuvent pas s'appuyer sur une seule base déclarative, tel que c'est le cas aujourd'hui dans la DLS).

Actions à entreprendre :

-Améliorer et mieux diffuser la connaissance de la demande (en termes de localisation, de taille de ménage et de ressources) pour évaluer la capacité de l'offre existante à y répondre (localisation, typologie et loyer) et ajuster l'offre produite (notamment en termes de typologie). Voir le niveau moyen de logements neufs (Vs stock) (au m² et en absolu).

-Faire un travail d'investigation au niveau régional pour la mobilisation du parc privé et des possibilités de captation de logements adaptés.

- Préconisation n°19: Travailler sur la doctrine de la commission DALO sur les sorties d'hébergement et de logement adapté (travail à dimension régionale)

Action à entreprendre :

Donner suite aux groupes de travail dédiés mis en place dans le cadre du CRHH.

-Préconisation 20 : Simplifier et fluidifier l'ensemble des dispositifs.

Actions à entreprendre :

-Créer un choc de simplification des dispositifs existants, limiter leur superposition et promouvoir leur complémentarité, pour éviter la gestion de multiples priorités peu lisibles : (ACD, DALO, Cotations, SIAO).

-Travailler à l'élaboration d'une Inter-départementalisation ou régionalisation, de la régulation des SIAO, notamment sur les orientations logement, et clarifier le rôle précis de chacun des acteurs.