

PACTE POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT DES PERSONNES SANS-ABRI

1 AN APRÈS BILAN ET PERSPECTIVES

Avec 3,8 millions de personnes mal-logées, selon la Fondation Abbé Pierre, plus de 140 000 personnes sans-abri et 120 000 ménages menacés chaque année d'une expulsion locative pour impayés de loyer, la France peine à faire reculer la crise du logement. La pénurie de logements accessibles aux personnes à bas revenu est un puissant facteur d'exclusion dans le pays au moment où le taux de pauvreté, qui avait légèrement diminué en 2013, repart à la hausse (14,2%). Elle alimente le flux des 1,8 million de demandeurs d'un logement social et renvoie les personnes vers le 115, totalement saturé, et des dispositifs d'hébergement d'urgence dont il est difficile de sortir.

Face à cette situation critique, l'État a engagé en 2015 des mesures positives avec notamment trois plans successifs de résorption des nuitées hôtelières, d'accueil des migrants et de renforcement des capacités des centres d'accueil pour les demandeurs d'asile. Les crédits du logement accompagné ont été, cette année, préservés et mieux consommés alors qu'ils étaient régulièrement « siphonnés » par l'hébergement d'urgence.

Pour autant la logique urgentiste de création de places de mise à l'abri et d'hébergement précaire, sans accompagnement global ni perspective de sortie vers le logement persistent. 40 000 personnes sont toujours hébergées à l'hôtel et la gestion au thermomètre de l'hébergement perdure. Quant à la production de logements sociaux, elle stagne bien en deçà de l'engagement des 150 000 opérations par an, avec une difficulté persistante à produire une offre réellement accessible aux plus précaires.

Pour répondre à ces urgences sociales, la FNARS organise, pour la deuxième année consécutive, des Assises et présentera un nouveau Pacte, avec un bilan des principales avancées depuis l'an dernier, des inquiétudes et surtout des propositions actualisées pour l'accès au logement des personnes sans-abri. Garantir l'accès à « un chez soi » digne, programmer des logements et des hébergements adaptés aux besoins des personnes et des territoires, prévenir les expulsions et solvabiliser les ménages, mettre en œuvre un accompagnement adapté, tels sont les principaux enjeux de ce Pacte 2016. Les orientations proposées par la Fédération ont vocation à être discutées et enrichies par le réseau et ses partenaires au sein de dix ateliers thématiques différents.

Ces propositions s'adressent à l'État et aux collectivités locales, pour que les droits au logement, à l'accueil inconditionnel, au non-abandon et à l'accompagnement soient enfin mis en œuvre dans notre pays. Elles s'adressent aussi aux associations, en vue d'une mobilisation collective pour dénoncer les remises à la rue au printemps, les mises à l'abri indignes, sans accompagnement et sans respect de l'intimité des personnes, la pérennisation des hébergements précaires. Il s'agit également d'appeler la responsabilité des associations, dans l'évolution de ces pratiques, pour toujours donner la priorité à l'accès au logement stable - seule véritable solution.

Débatte, convaincre, agir avec les personnes pour l'accès aux droits fondamentaux et pour un changement structurel des politiques d'accès au logement, telles sont les ambitions du Pacte que nous vous proposons de porter ensemble. ■

Louis Gallois, Président de la FNARS
Florent Gueguen, Directeur général de la FNARS

Personne ne doit être contraint de vivre à la rue

1^{er} ENGAGEMENT : GARANTIR L'ACCÈS À UN CHEZ SOI, DIGNE, PÉRENNE ET ADAPTÉ À TOUTES LES PERSONNES SANS-ABRI OU HÉBERGÉES TEMPORAIREMENT

Objectifs : Mettre fin à la gestion saisonnière et urgentiste de l'hébergement en développant des solutions d'habitat pérennes. Redonner ainsi au secteur de l'urgence sociale sa vocation première : offrir un accueil immédiat, inconditionnel et continu aux personnes en détresse, qui ne se limite pas au gîte et au couvert mais qui intègre une évaluation globale de leur situation et un accompagnement favorisant la sortie rapide vers une solution durable. Garantir à chacun un chez soi digne, stable et de qualité.

OÙ EN EST-ON EN 2016 ?

Malgré un certain nombre de chantiers engagés par le gouvernement, la situation des personnes sans domicile reste critique. Sous la pression d'une demande sociale croissante, les pouvoirs publics dégagent des moyens supplémentaires qui, faute de réforme structurelle, sont aussitôt engloutis par des dispositifs de mise à l'abri qui peuvent être humainement dégradants et économiquement inefficients. Le changement d'approche positif esquissé par le plan de résorption des nuitées hôtelières notamment, reste à la croisée des chemins et peine à se concrétiser. Face à la pression de la demande, c'est le développement toujours plus conséquent de réponses de mise à l'abri qui est privilégié par rapport aux réponses pérennes d'hébergement et de logement. L'urgence sociale dans le même temps peine à remplir son rôle : nombre de personnes sans-abri n'accèdent pas à un hébergement, quand d'autres tournent dans les dispositifs d'urgence sans perspective. ■

QUELQUES CHIFFRES

AU MOINS **141 500**
PERSONNES SANS DOMICILE EN FRANCE (INSEE 2012)

1 PERSONNE SUR 2
EST RESTÉE SANS RÉPONSE D'HÉBERGEMENT EN 2014 (baromètre 115 de la FNARS)



100 000
PERSONNES ONT SOLlicitÉ LE 115 EN 2014,
DANS LES 37 DÉPARTEMENTS DU BAROMÈTRE,
DONT 20 000 MINEURS (baromètre 115 de la FNARS)

110 00 PERSONNES
MISES À L'ABRI EN PÉRIODE HIVERNALE EN DÉC. 2015 POUR 100 000 EN DÉC. 2014
(DGCS)

UN TIERS

DES DEMANDEURS D'ASILE N'AVAIT PAS DE SOLUTION D'HÉBERGEMENT EN 2014, SOIT 22 800 PERSONNES (RAP 2014, BOP 303).
En 2015, le nombre de demandeurs d'asile a progressé de 22% (OFPPA)

475 M€

DÉPENSÉS POUR L'HÉBERGEMENT D'URGENCE EN 2014,
SOIT + 56 % ENTRE 2012 ET 2014 (RAP BOP 177)

37 000

NUITÉES HÔTELIÈRES EN JUIN 2015
SOIT + 24% PAR RAPPORT À JUIN 2014 (COPIL PLAN HÔTEL)



LES AVANCÉES

- Création de plus de 7 000 nouvelles places d'hébergement, et pérennisation de 2 000 places temporaires à la sortie de l'hiver 2014/2015.
- Lancement d'un plan de résorption des nuitées hôtelières visant à freiner la progression du recours à l'hôtel par le développement de 13 000 solutions alternatives¹.
- Développement de moyens d'évaluation et d'accompagnement des personnes à l'hôtel.
- Engagement de réflexions sur le rachat d'hôtels et sur la mobilisation du parc social vacant pour développer des places d'hébergement.
- Publication d'un schéma national d'accueil des demandeurs d'asile prévoyant d'ici à 2017 une augmentation du parc d'hébergement des demandeurs d'asile de 49 834 à 60 864 places (soit + 11 030 places).
- Un effort est réalisé pour privilégier les places en CADA, en passant de 25 723 à 40 352 places (soit + 14 629 places).

LES SUJETS D'INQUIÉTUDES

- Insuffisance et inadaptation chronique de l'offre pour répondre aux besoins, en particulier pour les familles, les couples, les femmes seules, et les grands exclus, les personnes ayant un problème de santé (en souffrance psychique, en situation d'addiction, ayant une pathologie chronique, etc.).

- Persistance de la gestion au thermomètre : ouvertures de places au gré des températures, remises à la rue au printemps interrompant le travail d'accompagnement initié.
- Un bilan contrasté du plan hôtel : des capacités hôtelières qui diminuent parfois avant que les alternatives ne montent en charge ; la mise en place d'alternatives (intermédiation locale et pensions de famille) qui ne sont pas adaptées à certains publics en raison de leur statut administratif, de leurs ressources ou de leurs besoins d'accompagnement.
- Inflation continue des dispositifs d'hébergement d'urgence, notamment hôteliers en IDF (une décélération de l'augmentation n'équivaut pas à une diminution), au détriment de solutions pérennes.
- Réduction de l'hébergement d'urgence à la stricte mise à l'abri : non-respect de ses principes légaux constitutifs (gîte, couvert, première évaluation médicale, psychique et sociale, accompagnement adapté, accueil 24h/24, principe de continuité) ; baisse des coûts à la place dans les appels à projets et financement ne permettant pas de respecter le cadre légal.
- Mise en concurrence des ménages pour l'accès à l'offre d'hébergement, aux prestations, selon leur statut administratif, leur composition familiale ou leur degré supposé de vulnérabilité. Développement de filières dérogatoires aux dispositifs de droit commun, notamment SIAO (plan migrants, relocalisation des calaisiens).
- Dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile (DNA) insuffisant pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile, et fragilisation des moyens d'accompagnement. ■

¹ - Réduction d'ici à 2017 de 10 000 nuitées consommées annuellement et ouverture de 13 000 places en dispositifs alternatifs : 9 000 places d'intermédiation locale, 2 500 places en centres d'hébergement, 1 500 de résidence sociale.

POUR SORTIR DE LA RUE ET DE L'HÉBERGEMENT PRÉCAIRE, LA FNARS PROPOSE :

① **Garantir à toute personne sans-abri un accueil immédiat, continu, inconditionnel et digne, fondé sur le seul motif de la détresse sociale** et non sur la situation administrative ou médicale des personnes, la disponibilité de l'offre ou encore les conditions météorologiques

1. Garantir la continuité de l'hébergement, rendre résiduel l'accueil à la nuitée ou pour des courts séjours.
2. Rendre effectives les conditions légales d'accueil en hébergement d'urgence (alimentation, accompagnement, évaluation, dignité de l'accueil) en proposant collectivement un plan d'amélioration des conditions de vie dans le parc d'hébergement existant (en s'appuyant notamment sur le programme d'humanisation) et en les promouvant lors des futures créations de places.
3. Défendre l'accueil inconditionnel : s'opposer à toute instrumentalisation des travailleurs sociaux qui les conduirait à assurer une mission de contrôle à l'égard des migrants. Promouvoir l'accompagnement et l'accès aux droits des migrants, y compris lorsqu'ils n'ont temporairement pas accès au logement ou à l'emploi, pour travailler d'autres thématiques essentielles à l'intégration : la santé, la parentalité, la culture, l'apprentissage de la langue, etc.
4. Réformer et simplifier l'environnement juridique du secteur de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement par un statut unique qui améliore la qualité des prestations proposées aux personnes et garantit l'exercice de leurs libertés fondamentales.

① **Favoriser la fluidité des parcours pour sortir de l'urgence et mobiliser l'offre existante**

5. Systématiser l'évaluation et l'accompagnement des personnes sans-abri ou hébergées en urgence par le développement de services mobiles pluridisciplinaires intervenants dans les structures et dispositifs de la veille sociale. Il s'agit ainsi de faciliter leur accès aux droits, leur accès aux soins par une évaluation sociale en santé et la formulation de demandes aux SIAO.
6. Veiller plus généralement au recensement et à l'évaluation effective de la situation de l'ensemble des personnes en demande de logement, qu'elles soient sans-abri, hébergées ou en logement accompagné.
7. Sous l'égide des préfets, réunir en février 2016, avant la fin de la période hivernale, dans tous les départements l'ensemble des acteurs de l'hébergement et du logement (associations, bailleurs sociaux et réservataires, collectivités territoriales, etc.) pour trouver des solutions afin qu'aucune personne ne soit remise à la rue à la fin de l'hiver.

① **Développer les solutions d'habitat pérennes en alternative à l'urgence**

8. Poursuivre le redéploiement des crédits hôteliers vers des

solutions pérennes. Veiller au développement préalable des solutions alternatives avant toute diminution du nombre de nuitées hôtelières, et à l'adéquation entre ces alternatives et les besoins des différents publics.

9. Développer des places d'hébergement, hors urgence, pour les personnes ne pouvant accéder au logement même adapté du fait de leur statut ou de leurs ressources, en privilégiant les formes d'hébergement les plus proches des normes du logement (dans le parc social diffus notamment). Faire ultérieurement évoluer le statut d'occupation des ménages vers la location de droit commun si leur situation leur permet. Renforcer les dispositifs d'accompagnement « hors les murs ».
10. Créer un dispositif SRU pour l'hébergement dans la loi pour l'Égalité et la Citoyenneté en actualisant la disposition prévue par le CASF : fixer une obligation de production de places qui tienne compte de la demande observée par les SIAO (et non plus en fonction d'un critère démographique), en veillant à l'équilibre des territoires. Disposition impliquant une obligation de financement pour l'État et de mise en conformité des documents d'urbanisme sous peine de sanctions financières.
11. Programmer 20 000 places de CADA supplémentaires pour accueillir dignement les demandeurs d'asile et réaliser rapidement les schémas régionaux d'accueil des demandeurs d'asile en concertation avec les acteurs locaux afin d'adapter les réponses aux besoins des personnes accueillies dans le DNA.
12. Réorienter structurellement l'offre vers le logement pour engager une véritable refondation du secteur, (cf. propositions de l'axe 2 : loi de programmation pluriannuelle).

① **Soutenir l'accès aux droits et l'aller-vers**

13. Augmenter les moyens des dispositifs de premier accueil et des hébergements d'urgence (maraudes sociales et juridiques, accueils de jour, SAO, etc.) pour renforcer l'accompagnement et le suivi des personnes.
14. Favoriser les régularisations, notamment à titre humanitaire, telles que prévues par la circulaire de 2012, afin d'accélérer leur intégration (autorisation de travail, sortie de l'hébergement par l'accès à un logement).

① **Poursuivre la montée en charge des SIAO**

15. Renforcer l'évaluation sociale sur l'état de santé des personnes, et le partenariat entre SIAO et les acteurs médico-sociaux et sanitaires et ceux du logement.
16. Systématiser les commissions partenariales d'études des cas complexes (ménages durablement laissés sans solution, pathologies non prises en charge, etc.).
17. Mettre en place des commissions éthiques permettant aux ménages d'exercer un recours en cas de litige ainsi que des échanges sur les dysfonctionnements du SIAO. ■

Les personnes précaires doivent accéder à une offre d'habitat adaptée à chaque situation

2^e ENGAGEMENT : ADOPTER UNE LOI DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'HÉBERGEMENTS ET DE LOGEMENTS TRÈS SOCIAUX FONDÉE SUR DES DIAGNOSTICS TERRITORIAUX DES BESOINS

Objectifs : développer une offre d'habitat quantitativement et qualitativement adaptée, partant des besoins des personnes territoire par territoire et donnant la priorité à l'accès rapide au logement. Proposer une palette diversifiée de solutions en fonction des situations individuelles et des contraintes territoriales.

OÙ EN EST-ON EN 2016 ?

Le déficit chronique de production d'une offre locative très sociale accessible aux plus modestes hypothèque la fluidité des parcours résidentiels. Si la réalisation des diagnostics à 360° a permis d'objectiver les besoins et de proposer des évolutions de l'offre sur certains territoires, la programmation nationale des ressources est encore largement déconnectée de la planification locale. Le principe d'une loi de programmation pluriannuelle, demandée depuis 2012, n'a pas été retenu. Dans un contexte de forte contrainte budgétaire pour l'État et les collectivités territoriales, la création de places se fait au coup par coup, par une succession de plans ciblés sur des publics ou des segments d'offre, avec un accompagnement inexistant ou limité ne permettant pas de résorber structurellement le sans-abrisme ni le mal-logement. Elle reste par ailleurs soumise à l'engagement « à géométrie variable » des collectivités locales. ■

QUELQUES CHIFFRES

3,8 MILLIONS
DE PERSONNES NON OU TRÈS MAL-LOGÉES,
(Fondation Abbé Pierre 2016)

1,8 MILLIONS
DE DEMANDEURS DE LOGEMENTS SOCIAUX EN ATTENTE
AU 1^{er} JUILLET 2014 (Ministère du Logement, fin juin 2015)



PRÈS DE 60 000
MÉNAGES RECONNUS PRIORITAIRES DALO NON RELOGÉS
(Ministère du Logement, décembre 2014)

PLUS DE 25 000

CONDAMNATIONS DE L'ÉTAT DEPUIS LA CRÉATION DU DALO EN 2008
(10^e rapport du comité de suivi DALO)

30 000

RÉFUGIÉS ACCUEILLIS PAR LA FRANCE D'ICI À 2017,
DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE RELOCALISATION EUROPÉENNE



LES AVANCÉES

- Réalisation de 79 diagnostics territoriaux sur le mal-logement.
- Développement d'une offre de logements sociaux et très sociaux par l'État et les bailleurs : développement de PLAI adaptés (FNDOLLTS), lancement d'une démarche visant à créer « 10 000 logements HLM accompagnés » en trois ans ; et engagement des bailleurs dans le cadre de l'agenda HLM 2015-2018 pour la production de 15 000 logements très sociaux (PLAI) d'ici à 2017 sur leurs fonds propres.
- Renforcement du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement mais un bilan quantitatif décevant (environ 2 000 logements sociaux).
- Création d'une « aide aux maires bâtisseurs » pour les communes à faibles ressources non carencées en zone tendue dépassant un seuil de construction de 1 %.
- Nomination d'un délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat chargé d'assurer l'application effective des dispositions de l'article 55 de la loi SRU.
- Élaboration d'un projet de loi pour l'Égalité et la Citoyenneté pour harmoniser les critères de priorité d'accès au parc social, renforcer la gouvernance intercommunale de l'attribution des logements sociaux et favoriser le relogement des ménages défavorisés dans les quartiers qualifiés.
- Développement du logement adapté dans le cadre du plan de

résorption des nuitées hôtelières et du plan pauvreté² et incitation financière au développement de l'intermédiation locative dans les communes déficitaires en logements sociaux.

- Planification du logement et de l'hébergement des personnes en souffrance psychique dans les schémas régionaux de santé.

LES SUJETS D'INQUIÉTUDES

- Objectifs de construction de 150 000 logements sociaux par an atteint ni en 2013 (117 000), ni en 2014 (106 000).
- Part du logement très social insuffisante dans la production totale (28 450 en 2014, 35 000 prévus en 2016 alors que le double serait nécessaire), et décrochage croissant entre les ressources des ménages défavorisés et les loyers de cette offre locative même très sociale.
- Poursuite de l'érosion des aides à la pierre pour le logement social et très social. Réforme des aides dans le cadre de la création d'un fonds national des aides à la pierre dont les modalités d'alimentation et de fonctionnement sont encore peu limpides.
- Lancement de trois appels à projets successifs visant à développer une offre locative très sociale (PLAI adapté), mais un bilan quantitatif décevant (942 logements) et un abandon du doublement du forfait charges pour les allocataires des aides au logement.
- 10 000 logements HLM accompagnés : une dynamique positive gelée en 2015 en raison de difficultés de financement.

2 - 10 500 au titre du plan de résorption et 7 360 au titre du plan pauvreté.

- Fragilisation préoccupante du droit au logement opposable, tant dans sa mise en œuvre (diminution de 13,7 % du nombre de ménages reconnus prioritaires en 2014 en raison notamment des pratiques restrictives des commissions de médiation) que dans les risques de restriction du projet de loi pour l'Égalité et la Citoyenneté).
- Faiblesse de la mobilisation du parc privé : 4 739 propriétaires bailleurs aidés en 2014 dont seulement 541 en conventionnement très social.
- Crédits du logement adapté insuffisants en 2016 pour honorer les engagements pris dans le cadre du plan de résorption des nuitées hôtelières et du plan migrants (203 millions d'euros contre 230 nécessaires a minima). ■

POUR DÉVELOPPER L'OFFRE DE LOGEMENTS RÉELLEMENT ACCESSIBLES AUX PLUS FRAGILES, LA FNARS PROPOSE :

① Poursuivre et amplifier le développement de solutions d'habitat pérennes et de qualité

18. Réaliser des synthèses régionales et nationale des diagnostics à 360° pour quantifier les besoins et alimenter la programmation des crédits permettant l'évolution de l'offre.
19. Adopter une loi de programmation pluriannuelle d'hébergement et de logements très sociaux incluant :
 - au moins 60 000 PLAI par an (soit un doublement de la production actuelle) sur les 150 000 logements sociaux à construire ;
 - la revalorisation significative de la subvention par opération de logements sociaux et très sociaux ;
 - la relance et l'amplification de la démarche « 10 000 logements HLM accompagnés » ;
 - le renforcement du logement adapté et la sanctuarisation de ses crédits. Revaloriser notamment le forfait journalier en pension de famille ainsi que le financement de l'intermédiation locative pour permettre l'accueil de publics à très faibles ressources. Étendre l'incitation financière à développer des mesures d'intermédiation locative dans les communes déficitaires au mandat de gestion à vocation sociale ;
 - mobiliser 40 000 logements privés à vocation sociale par an dont 30 000 conventionnements ANAH sociaux et très sociaux en mandat de ges-

tion et 10 000 mesures d'intermédiation locative. Renforcer également les aides de l'ANAH aux propriétaires bailleurs pratiquant des loyers très sociaux pour faciliter la captation ;

- Développer les solutions d'hébergement pérennes, hors urgence (cf. propositions de l'engagement 1).
20. Accélérer le rythme de mobilisation du foncier public en faveur du logement et prendre effectivement les arrêtés de carence pour les communes déficitaires n'atteignant pas leurs objectifs triennaux.

② Renforcer la gouvernance partagée au niveau national et local des politiques et dispositifs de l'hébergement et du logement

21. Faire des PDALHPD et des conférences intercommunales du logement les instances de gouvernance territoriale privilégiées de la politique sociale de l'habitat associant l'ensemble des acteurs (État, collectivités, bailleurs, réservataires, associations, personnes accompagnées, etc.) pour élaborer des stratégies partagées d'évolution et d'attribution de l'offre favorisant la fluidité entre l'hébergement et le logement. Rendre ces plans locaux opposables. Articuler ces plans avec les autres schémas sectoriels (notamment asile, personnes victimes de violences, etc.)
22. Accompagner le développement de partenariats renforcés entre bailleurs et associations (référentiels d'évaluation sociale et pratiques d'orientation partagées, présence réciproque dans les instances de gouvernance et d'attribution, expérimentations, etc.). ■

3^e ENGAGEMENT : ACCÉDER ET SE MAINTENIR DANS LE LOGEMENT GRÂCE À UNE POLITIQUE DYNAMIQUE DE PRÉVENTION ET DE SOLVABILISATION DES MÉNAGES MODESTES

Objectifs : Intervenir le plus en amont possible pour éviter que les personnes ne basculent dans la grande précarité ou perdent leur logement. Mobiliser à cette fin des leviers adaptés de solvabilisation, de garantie des risques locatifs et de prévention des expulsions locatives. De façon plus générale, favoriser l'accès et le maintien dans l'emploi et ouvrir des droits sociaux aux personnes qui en sont aujourd'hui exclues.

OÙ EN EST-ON EN 2016 ?

Si, d'un point de vue formel, la prévention des expulsions locatives a été renforcée par certaines avancées de la loi ALUR, les effets des nouvelles mesures tardent à se manifester dans un contexte de faible portage politique de ces questions au niveau national. De fait, le drame des expulsions sans relogement se poursuit, y compris pour les ménages prioritaires au titre du droit au logement opposable, en principe protégés. La déception est également immense devant Visale, avatar de la garantie universelle des loyers, sans commune mesure avec la sécurité sociale du logement tant attendue par les associations. La précarité dans le logement gagne du terrain, et les associations s'inquiètent des multiples tentatives de réduction des aides au logement. La rationalisation de ces aides toucherait de plein fouet les ménages précaires et les jeunes adultes en particulier, qui subissent toujours un traitement discriminatoire au sein de notre système de protection sociale ■

QUELQUES CHIFFRES

TROIS QUARTS

DES MÉNAGES RENCONTRÉS DANS LES LIEUX D'ACCUEILS DU SECOURS CATHOLIQUE SUBISSENT UNE «EXTRÊME PAUVRETÉ» ET VIVENT AVEC MOINS DE 667 EUROS PAR MOIS (Rapport du Secours Catholique 2015)



18,1%

DE PERSONNES SANS AUCUN REVENU EN 2014, CONTRE 14,8 % EN 2010 (Rapport du Secours Catholique 2015).

Il s'agit souvent d'étrangers sans statut, de personnes en attente d'un revenu (salaire ou prestations sociales), ou qui ont renoncé à faire valoir leurs droits.

49%

DE HAUSSE DES DÉCISIONS D'EXPULSION POUR CAUSE D'IMPAYÉS LOCATIFS ENTRE 2001 ET 2013 (Rapport Fondation Abbé Pierre 2015)

23%

TAUX DE PAUVRETÉ DES JEUNES EN FRANCE, SOIT 2,5 FOIS PLUS ÉLEVÉ QUE CELUI DES PLUS DE 60 ANS (France Stratégie 2015)



LES AVANCÉES

- Mise en place d'un pôle national de prévention des expulsions locatives sous l'égide de la DiHAL suite à une évaluation interministérielle de la politique publique.
- Renforcement par décret du rôle des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives ; et de la prévention dans le parc locatif privé, mais signalement des impayés qui reste trop tardif.
- Généralisation du dispositif garantie jeunes (objectif de 100 000 d'ici 2017).
- Création de la prime d'activité pour soutenir le pouvoir d'achat des travailleurs précaires, étendus aux jeunes de moins de 25 ans.
- Création d'un chèque énergie permettant de réduire les dépenses liées aux charges pour les ménages modestes.

LES SUJETS D'INQUIÉTUDES

- Attente des modalités de mise en œuvre et calendrier de la feuille de route du pôle national de prévention des expulsions locatives.
- Des fonds de solidarité pour le logement (FSL) disposant d'un effet levier de plus en plus faible sur la résolution préventive des difficultés de logement : un ciblage de plus en plus social des bénéficiaires et malgré une hausse continue des situations d'impayés et d'expulsions, des aides directes au maintien stable ou en baisse dans la moitié des départements.

- Poursuite de l'expulsion de ménages reconnus prioritaires au titre du droit au logement opposable avec concours de la force publique en dépit des dispositions de la circulaire du 26 octobre 2012, et insuffisance des dispositifs d'accès au droit permettant aux ménages en situation d'expulsion de former des recours auprès des commissions de médiation.
- Tentatives récurrentes de réaliser des économies sur les aides au logement en retardant leur réévaluation, en modifiant leurs paramètres de calcul, l'évaluation des ressources des allocataires, ou en rétrécissant les publics cibles (76% des allocataires ont des revenus inférieurs au SMIC).
- Décrochage croissant entre le montant des aides au logement et les dépenses de logement réelles des ménages.
- Réduction de la stratégie de régulation des loyers, prévue par la loi ALUR : dispositif devenu expérimental, mis en œuvre sur Paris.
- Abandon de l'universalité du dispositif de garantie des risques locatifs prévu par le législateur dans la loi ALUR : ciblage des jeunes salariés et des salariés précaires et exclusion des publics éloignés de l'emploi. Une régression par rapport au mécanisme antérieur, liée au désengagement financier de l'État et à l'absence de mise à contribution des bailleurs, principaux bénéficiaires.
- La durée limitée (1 an maximum dans la plupart des situations) de l'accompagnement et des ressources liées à la garantie jeunes insécurise le parcours résidentiel des jeunes qui en sont bénéficiaires. ■

POUR AIDER LES MÉNAGES MODESTES À ACCÉDER ET SE MAINTENIR DANS LE LOGEMENT, LA FNARS PROPOSE :

① Prévenir les expulsions locatives le plus en amont possible

23. Donner aux CCAPEX la possibilité d'assumer leur rôle pivot dans le pilotage et la mise en œuvre de la politique locale de prévention par un renforcement de leurs moyens financiers et en leur octroyant un pouvoir décisionnaire.
24. Sanctuariser et revaloriser les aides au logement en adaptant les loyers plafonds et le forfait charges aux dépenses réellement supportés par les locataires.
25. Instaurer un moratoire sur les expulsions locatives sans relogement, avec indemnisation des propriétaires, a minima le temps que les nouveaux dispositifs de prévention jouent leur rôle à plein.
26. Élargir les bénéficiaires de Visale à toutes les personnes en situation de précarité, sans condition d'âge ou d'insertion professionnelle, moyennant une révision du modèle économique du dispositif.

27. Accélérer le déploiement du dispositif d'encadrement des loyers dans les zones tendues et simplifier son activation pour les locataires.
28. Développer l'intervention sociale en faveur du maintien dans le logement (accompagnement, médiation, accès aux droits, etc.).
29. Expérimenter et développer, avec les bailleurs sociaux, les pratiques de minoration de bas de quittance pour les ménages en difficulté dans le parc social et réformer plus généralement la politique des loyers dans le parc HLM aux fins d'une meilleure adéquation entre le niveau de ressources des locataires et les loyers pratiqués.

① Améliorer la protection sociale des publics en risque d'exclusion

30. Simplifier et universaliser les minima sociaux, en particulier en les ouvrant à tous les jeunes de moins de 25 ans. ■

Pour passer de la rue au logement, chaque personne doit pouvoir solliciter un accompagnement social

4^e ENGAGEMENT : INSTITUER UN DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL

Objectifs : Garantir à toute personne qui le souhaite un droit à un accompagnement social, quel que soit son lieu d'habitat (rue, hébergement, logement, bidonville, squat, etc.), son statut d'occupation ou son statut administratif. Cet accompagnement doit être global et pouvoir intégrer toutes les difficultés qu'elle rencontre (logement, santé, formation, emploi, accès aux droits, parentalité, culture, etc.), s'adapter à ses besoins, et être modulable en intensité et en durée. Il doit s'appuyer sur les potentialités des personnes et contribuer au renforcement de leur pouvoir d'agir. Pour rester un droit et non se muer en obligation, il doit reposer sur la libre adhésion de la personne, et pouvoir se mettre en œuvre inconditionnellement, sans prérequis. Son acceptation préalable ne doit pas déterminer le bénéfice de certains prestations ou services. Il doit s'agir au contraire d'un levier proposé aux personnes pour participer à l'accès aux droits et au lien social.

OÙ EN EST-ON EN 2016 ?

L'accompagnement social a été érigé comme le 6^e principe directeur et transversal du plan pluriannuel contre la pauvreté par le gouvernement en mars 2015. La démarche des États généraux du travail social (EGTS), initiée en 2013, a donné lieu à un plan d'action qui doit désormais être mis en œuvre. S'il ne consacre pas l'accompagnement comme un droit universel, il contient deux mesures phares : la mise en œuvre d'un premier accueil social inconditionnel de proximité et l'expérimentation d'un référent de parcours permettant d'organiser la coordination entre les différents intervenants sociaux. En dépit de ces progrès, l'accompagnement social demeure menacé par les contraintes budgétaires et le retrait croissant des collectivités dans son financement. S'il joue un rôle déterminant pour prévenir les conséquences générées par des accidents de la vie et pour favoriser l'inclusion sociale de façon plus générale, il est considéré comme un coût, et non comme un investissement social. ■

QUELQUES CHIFFRES

UN TIERS
DES PERSONNES SANS ABRI SOUFFRENT DE PROBLÈMES PSYCHIQUES
(Enquête Samenta du Samusocial de Paris, 2011)

8 FAMILLES SUR 10
SONT EN INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE
ET 45% ONT RENONCÉ À UNE CONSULTATION MÉDICALE SPÉCIALISÉE
(Enquête ENFAMS de l'Observatoire du Samusocial de Paris, 2014)

58%
DES PATIENTS REÇUS DANS LES CENTRES DE SOINS DE MÉDECINS DU MONDE,
EN 2013, SOUFFRENT D'UNE PATHOLOGIE CHRONIQUE
(Rapport 2014 de l'Observatoire de l'accès aux droits et aux soins de la mission France)

72%
DES ASSOCIATIONS AYANT RÉPONDU À L'ENQUÊTE AVDL DE LA FNARS
DÉCLARENT AVOIR RENCONTRÉ DES DIFFICULTÉS
DE FINANCEMENT NOTABLES EN 2015

DE FORTES DISPARITÉS TERRITORIALES DANS LES DÉPENSES DE FSL : INFÉRIEURES
À 25 € PAR HABITANT PAUVRE DANS UN QUART DES DÉPARTEMENTS, MAIS SUPÉ-
RIEURES À 45 € DANS UN CINQUIÈME DES DÉPARTEMENTS (DIHAL, 2014)

UN TAUX DE RELOGEMENT PLUS ÉLEVÉ DE 15 % POUR LES MÉNAGES ACCOMPAGNÉS
AU TITRE DE L'AVDL ALORS MÊME QU'ILS SONT PLUS EN DIFFICULTÉ QUE LES MÉNAGES
ORDINAIRES (IGAS, 2015)

LES AVANCÉES

- Lancement d'un nouvel appel à projets pour l'innovation sociale dans le champ de l'hébergement et du logement par la DiHAL (18 projets retenus) pour accompagner l'évolution des pratiques dans l'intervention sociale.
- Prolongation de l'expérimentation "Un chez soi d'abord" et volonté de pérennisation. Un objectif quantitatif toutefois insuffisant (2 000 places d'ici 2021).
- Annonce de la mise en œuvre d'un premier accueil social inconditionnel de proximité et expérimentation d'un référent de parcours permettant d'organiser la coordination entre différents intervenants sociaux dans le cadre des EGTS.
- Renforcement de différentes dimensions de l'accompagnement via des réformes : réforme de l'asile (tout demandeur d'asile, quel que soit le lieu où il est hébergé, bénéficie d'un accompagnement social et administratif / loi santé / création par Pôle emploi et les conseils départementaux de l'accompagnement global pour les demandeurs d'emploi / pan d'action pour le travail social) .

LES SUJETS D'INQUIÉTUDES

- Fragilisation des mesures d'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) en raison d'un financement par une ressource volatile (astreintes DALO collectées dans un fonds

national). Des effets délétères sur la continuité des actions engagées auprès des personnes, sur les conditions d'exercice du travail social (augmentation du nombre de ménages à suivre, contrats précaires, licenciements, etc.) et l'équilibre financier des associations. Un pilotage défaillant des crédits qui grève la stratégie d'accès prioritaire au logement et l'expérimentation « 10 000 logements HLM adaptés ».

- Des fonds de solidarité pour le logement (FSL) exsangues dans les territoires déshérités qui réduisent leurs aides indirectes (financement de l'accompagnement social lié au logement ou des actions de médiation locative notamment) et peinent à intervenir sur les situations complexes.
- Des commissions de médiation et des bailleurs sociaux qui tendent à se montrer de plus en plus exigeants en termes d'autonomie dans le logement ou de demandes de sécurisation. Il existe alors un risque de systématisation voire d'imposition de l'accompagnement social comme une condition pour obtenir un logement social.
- Un nombre limité de schémas de la domiciliation réalisés à ce stade.
- Des doutes sur la mise en œuvre effective des propositions du plan d'action des EGTS dans les territoires, dans un contexte de contraintes budgétaires et de logiques institutionnelles fortes. ■

POUR UNE MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT, LA FNARS PROPOSE :

① Renforcer l'accès aux droits

31. Inscrire un droit à l'accompagnement dans le code de l'action sociale et des familles. Cet accompagnement doit être librement consenti, et non une obligation conditionnant l'accès à des prestations.
32. Rendre effectif le droit à la domiciliation : rendre la domiciliation unique et universelle, renforcer les moyens des organismes domiciliaires et leur nombre pour répondre aux besoins mis en exergue dans les schémas départementaux de la domiciliation.
33. Rendre effectif le droit de recours des personnes en cas de remise à la rue, de refus d'hébergement, de rupture du principe d'accueil inconditionnel et continu. Les intervenants sociaux des associations doivent pouvoir accompagner davantage les personnes dans leurs démarches (référé-liberté, recours DAHO/DALO, etc.).

② Développement des mesures d'accompagnement

34. Essaimer le programme "Un chez soi d'abord" et accompagner les associations à la mise en pratique des principes éprouvés par l'expérimentation (médiateurs pairs, équipes pluridisciplinaires, multi-référence, etc.).

35. Expérimenter des plateformes pluridisciplinaires d'accompagnement réunissant notamment des intervenants sociaux et médicaux sociaux de l'Etat, des collectivités, des hôpitaux, des associations et permettant la coordination des actions.

36. Développer la présence de travailleurs pairs dans les structures et dispositifs. Soutenir les associations dans cette dynamique en prévoyant des financements dédiés.

③ Pilotage et financement de l'accompagnement

37. Développer dans les PDALHPD des chartes départementales de l'accompagnement social, définissant à partir de l'analyse des besoins, l'offre nécessaire à développer, les articulations entre les différents dispositifs, leur répartition selon les publics, leur mutualisation, leurs financements.

38. Financer l'accompagnement vers et dans le logement (AVDL) par des crédits budgétaires assurant une visibilité sur les recettes et associer davantage les associations au pilotage national du dispositif.

39. Permettre l'accès au travail des personnes sans-abri en favorisant la remise en emploi progressive (notamment par l'insertion par l'activité économique, les ateliers d'adaptation à la vie active, Premières heures, etc.). ■

EN 2016, DES LOGEMENTS,
PAS DES GYMNAZES!

