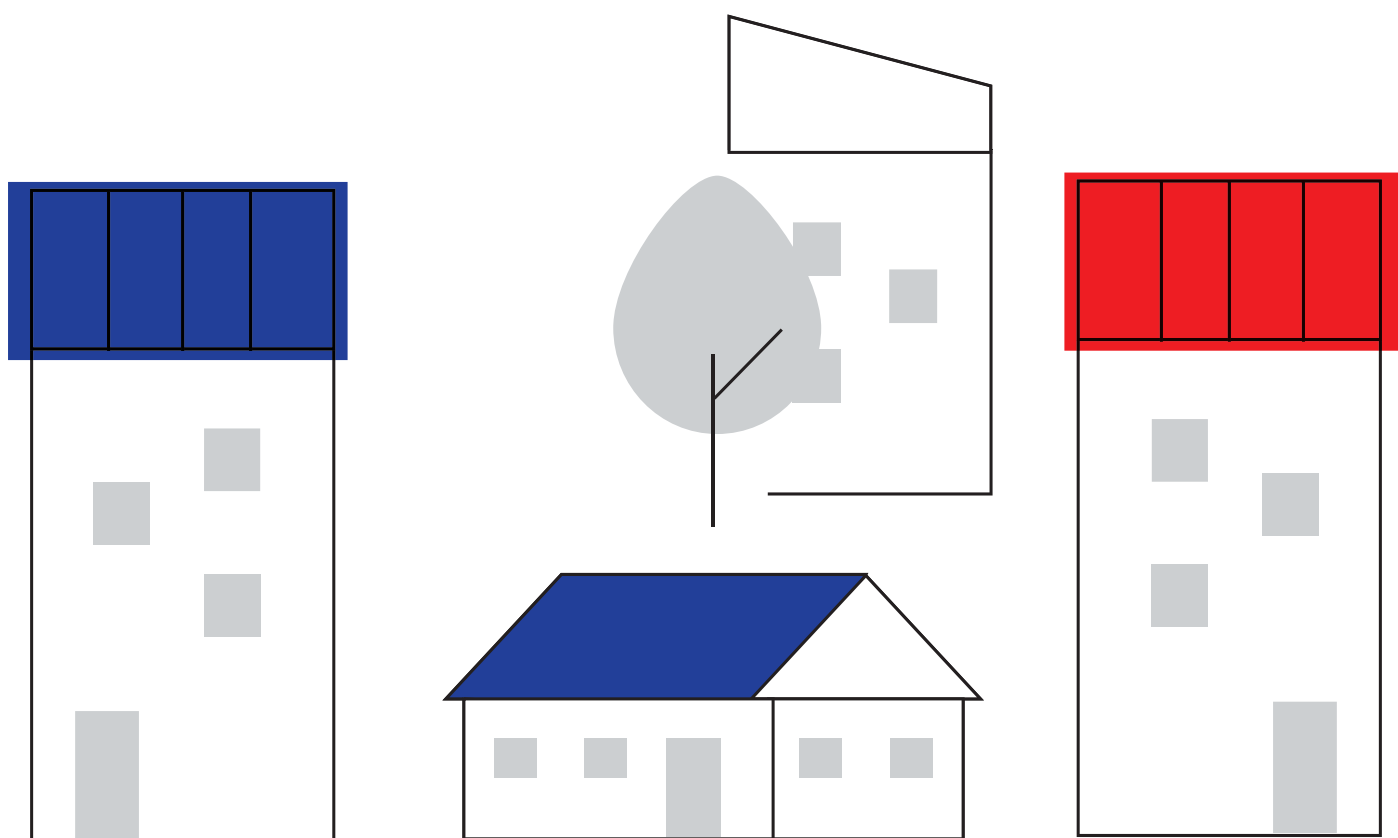




PLAN QUINQUENNAL POUR LE LOGEMENT D'ABORD

ET LA LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME

2018-2022





ÉDITORIAUX

Aujourd'hui des milliers de personnes sont à la rue ou hébergées dans des structures essentiellement financées par l'État, ou encore chez des particuliers, avec l'inquiétude permanente du lendemain. Cela n'est pas acceptable. La mise à l'abri est essentielle et des efforts importants ont été faits année après année avec des dizaines de milliers de places créées.

Pour autant, il nous faut réinterroger le modèle même de l'hébergement et changer de méthode pour construire sur le long terme. L'hébergement d'urgence reste une nécessité, mais doit être recentré sur ses missions premières de réponse immédiate et inconditionnelle. C'est une réponse de l'urgence !

La réponse pérenne, c'est orienter le plus rapidement possible les personnes sans domicile vers un logement durable, en les accompagnant socialement pour faciliter leur réinsertion dans la société. Cet investissement peut tout changer. Car il n'est pas possible de construire durablement sa vie en s'interrogeant, chaque jour, sur le lieu où l'on passera sa nuit. Le logement est un facteur de stabilité indéniable qui permet de rebondir.

C'est le sens de la nouvelle politique du «Logement d'abord» voulue par le Président de la République. Cette politique du «Logement d'abord» a montré partout sa pertinence, que ce soit aux États-Unis, au Canada et dans certains pays scandinaves. Il ne s'agit donc plus de démontrer l'intérêt de ce nouveau modèle, mais de le mettre en place à grande échelle. C'est mobilisateur pour les acteurs, plus efficient pour les finances publiques et plus digne pour les personnes en grande fragilité.

J'ai constaté, au contact des personnes seules ou des familles rencontrées dans les structures d'accueil, qu'une vie peut rapidement basculer. Et souvent, les difficultés financières se cumulent avec d'autres difficultés, sociales ou médicales.

Il faut donc avoir une action amorcée dès les premiers signes de fragilité, par exemple par une meilleure prévention des expulsions locatives : détecter et traiter un impayé en amont, c'est empêcher que la spirale du surendettement rende la situation inextricable.

Nous devons par ailleurs progresser significativement dans notre connaissance des publics sans domicile, qu'ils soient à la rue ou logés dans des conditions de précarité extrême, comme les squats ou les bidonvilles. On ne peut apporter de réponse adaptée sans un diagnostic précis et vrai.

Il faut enfin faciliter l'accès au logement pour les personnes aux ressources les plus modestes. Le secteur du logement social, tout d'abord, doit proposer une solution aux ménages les plus pauvres, avec des loyers bas et en veillant à l'équilibre territorial, pour ne pas concentrer la pauvreté dans les mêmes quartiers. Les logements privés doivent également être mobilisés, par différents dispositifs incitatifs et avec l'aide des collectivités locales, pour proposer des loyers abordables. Plusieurs expériences dans de nombreuses villes sont réussies en ce domaine.

Le plan qui vous est ici présenté détaille l'ensemble des mesures de cette nouvelle politique, qui se veut une politique globale, structurellement vertueuse, et exigeant un effort collectif pour nos concitoyens les plus précaires.



Édouard PHILIPPE
Premier ministre

Lors de la campagne présidentielle, Emmanuel Macron a pris un engagement très fort devant les Français : sortir durablement les personnes sans domicile de la rue et passer à une ambition d'intégration par le Logement d'abord.

Un effort sans précédent a été réalisé cet hiver pour mettre à l'abri le maximum de personnes démunies et 5000 places d'hébergement ont été pérennisées en mars. Mais si la mise à l'abri est nécessaire, elle ne suffit malheureusement pas.

Avec les mesures du plan Logement d'abord, nous instaurons un changement de paradigme en mettant en place une réponse structurelle au problème. Avec ce plan, nous recentrons notre politique du logement sur la personne sans-domicile en prenant en compte ses souhaits et ses besoins. Il s'agit ainsi de réorienter rapidement et durablement les personnes sans domicile de l'hébergement vers le logement grâce à un accompagnement adapté et modulable.

Notre projet politique est celui d'une société du dépassement et de l'émancipation. Nous voulons une société qui lutte contre les assignations à résidence, les inégalités de destin et qui promeuve la mobilité sociale.

Le logement ne fait pas exception à cette ambition. Mais comment agir concrètement pour celles et ceux qui en sont privés ?

L'hébergement d'urgence ne saurait être une solution permanente parce qu'il vise justement à répondre à des situations exceptionnelles. C'est là qu'intervient le Logement d'abord. Il illustre la méthode que nous mettons au service de cette société du dépassement : prendre les problèmes à la racine, apporter des solutions concrètes, et les déployer. Faire débiter la politique d'insertion par l'obtention d'un logement et accompagner les personnes dans la durée, c'est une nouvelle approche, juste et efficace. Elle a fait ses preuves chez nos voisins scandinaves.

Lutter contre la grande précarité et les difficultés d'accès et de maintien dans le logement est une responsabilité qui nous engage tous. Le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme est issu d'une large concertation durant laquelle près de 80 acteurs de l'hébergement et du logement ont été sollicités. Il engage un changement structurel de la manière dont on approche le sans-abrisme, qui implique un changement de modèle dans la gestion de l'action publique, un changement de modèle du travail social et de l'accès au logement, et un changement d'approche de la collaboration Etat - collectivités.

La déclinaison territoriale et l'appropriation du plan par les acteurs locaux est un enjeu majeur pour la réussite de cette réforme structurelle. Le plan s'attachera à privilégier la souplesse et la proximité dans sa mise en oeuvre. Sur tous les territoires, l'Etat aura la volonté de travailler en plus étroite collaboration avec les collectivités locales, et les autres acteurs de l'hébergement et du logement, dont les bailleurs, les opérateurs associatifs et les personnes accueillies et accompagnées.

Produire plus de logements très sociaux, faciliter les mobilités résidentielles, mieux accompagner les personnes mal-logées, permettre à l'hébergement d'urgence de retrouver sa vocation première d'accueil inconditionnelle de personnes en grande détresse et mobiliser les territoires, voilà les piliers de notre action.

Ce plan ne pourra pas réussir sans l'engagement de l'Etat, des collectivités territoriales, des acteurs de l'hébergement et du logement ainsi que l'ensemble des partenaires. Nous devons partager ensemble des objectifs de résultats et d'enclencher une dynamique permettant de transformer durablement notre système d'hébergement.



Jacques MÉZARD
Ministre de la Cohésion
des territoires

Elle a été portée depuis des années par la Fondation Abbé Pierre à laquelle je veux rendre hommage. Elle a été enfin testée en France avec le Chez Soi d'Abord. Et après des échanges et concertation avec les acteurs du monde de l'hébergement et du logement, nous la mettons en place.

Nous savons que la politique du logement est très loin de se réduire à des chiffres et à des questions techniques. Le logement, c'est la place qu'on a dans la société, comme l'a rappelé le Président de la République. C'est en cela que le Logement d'abord est une étape décisive pour aider celles et ceux qui sont les plus fragiles à trouver une place durable dans notre société.



**Julien
DENORMANDIE**
Secrétaire d'Etat
auprès du ministre de la
Cohésion des territoires

En remettant au centre de nos dispositifs la qualité de la réponse apportée aux besoins des personnes nous redonnons du sens à l'action publique. Promouvoir le Logement d'abord, c'est réaffirmer le droit au logement, sans prédire de la capacité à habiter des personnes, tout en leur reconnaissant le droit à l'échec et au recommencement.

Le gouvernement sera attentif au suivi et à l'évaluation des mesures et des résultats. Le succès de cette stratégie renouvelée repose sur l'implication constante de tous et la volonté de trouver des solutions pour chacun.



Sylvain MATHIEU
Délégué interministériel
pour l'hébergement et
l'accès au logement



SOMMAIRE

INTRODUCTION

— 7

Pourquoi un plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme ?

Un changement de modèle, fondé sur des principes clés

Une approche globale

Pour réussir cette réforme structurelle, l'engagement de tous est nécessaire

Une stratégie partagée, concertée...et évaluée

LES 5 PRIORITÉS DU PLAN LOGEMENT D'ABORD

— 10

PRIORITÉ I : PRODUIRE ET MOBILISER PLUS DE LOGEMENTS ABORDABLES ET ADAPTÉS AUX BESOINS DES PERSONNES SANS DOMICILE

— 12

Axe 1.

Produire des logements sociaux et très sociaux adaptés aux besoins des personnes sans domicile

Axe 2.

Mobiliser le parc privé à des fins sociales

Axe 3.

Développer les solutions de logement adapté en réponse à des besoins spécifiques

Axe 4.

Faciliter la transformation de centres d'hébergement en logements selon les besoins des territoires

PRIORITÉ II : PROMOUVOIR ET ACCÉLÉRER L'ACCÈS AU LOGEMENT ET FACILITER LA MOBILITÉ RÉSIDENIELLE DES PERSONNES DÉFAVORISÉES

— 18

Axe 5.

Améliorer la connaissance des publics sans domicile

Axe 6.

Donner la priorité au logement dans l'orientation des personnes sans domicile

Axe 7.

Améliorer l'accès des ménages défavorisés au logement social

Axe 8.

Favoriser la mobilité résidentielle et géographique des personnes défavorisées en demande de logement

PRIORITÉ III : MIEUX ACCOMPAGNER LES PERSONNES SANS DOMICILE

24

Axe 9.

Renforcer et articuler l'accompagnement social vers et dans le logement et proposer des approches pluridisciplinaires et coordonnées

Axe 10.

Accompagner le changement des cultures et pratiques professionnelles et renforcer la formation des acteurs

Axe 11.

Développer la cohérence entre insertion socio-professionnelle et accès au logement

PRIORITÉ IV : PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS RÉSIDENTIELS ET RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SES MISSIONS DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE

30

Axe 12.

Renforcer la prévention des expulsions locatives de façon à limiter le recours au jugement d'expulsion et le nombre d'expulsions effectives

Axe 13.

Prévenir les ruptures résidentielles des personnes sortants d'institutions ou victimes de violence

Axe 14.

Recentrer l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse

PRIORITÉ V : MOBILISER LES ACTEURS ET LES TERRITOIRES POUR METTRE EN OEUVRE LE PRINCIPE DU LOGEMENT D'ABORD

34

Axe 15.

Mettre en place une gouvernance efficace à tous les niveaux

Axe 16.

Soutenir et s'engager avec des territoires de mise en oeuvre accélérée

GLOSSAIRE

38



INTRODUCTION

POURQUOI UN PLAN QUINQUENNAL POUR LE LOGEMENT D'ABORD ET LA LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME ?

Annoncé par le Président de la République le 11 septembre 2017 à Toulouse, **le plan quinquennal pour le logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022) propose une réforme structurelle de l'accès au logement pour les personnes sans domicile stable**. Il répond au constat d'un sans-abrisme persistant en France et d'une saturation toujours croissante des dispositifs d'hébergement d'urgence dans les territoires.

De réels efforts ont été réalisés au cours des dernières années pour améliorer la prise en charge des personnes sans-abri ou mal logées, avec – en premier lieu – une augmentation importante des capacités d'hébergement d'urgence pour faire face à la hausse de la précarité et à la pression migratoire. Entre 2012 et 2018, pour répondre à une forte demande de mise à l'abri des plus démunis, l'Etat a créé plus de 60 000 places pérennes d'hébergement, ce qui représente une croissance du parc de 75%. Cette réponse nécessaire s'est faite dans l'urgence, parfois au détriment de la bonne qualité des solutions proposées. Le recours aux nuitées d'hôtel constitue ainsi une grande part de cette augmentation, puisqu'elle ont doublé depuis 2012 pour atteindre 45 000 nuitées quotidiennes en 2017. Si le plan de réduction des nuitées hôtelières produit des effets, il a jusqu'à présent uniquement permis de contenir progressivement la hausse.

Cette demande nouvelle d'hébergement a conduit à une très forte hausse de la dépense consacrée par l'Etat à l'hébergement d'urgence et à la veille sociale. Le programme 177 « Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables » a augmenté de près de 70% depuis 2012 pour atteindre près de 2 milliards d'euros dans la Loi de finances 2018. **Pourtant, ces efforts importants et nécessaires n'ont pas permis de réduire significativement la tension sur les dispositifs**. La pression sur le 115 constatée tout au long de l'année dans de nombreux départements en est un signe. Le manque de sorties vers le logement des personnes déjà hébergées, dont les facteurs sont multiples, provoque l'allongement des durées de séjour et contribue à engorger le système.

À la demande visible, exprimée auprès des 115 et des SIAO, s'ajoute **la demande « invisible »**. Celle-ci regroupe des milliers de personnes mal logées ou en habitat précaire, échappant aux services d'aide sociale ou ayant tout simplement cessé de recourir aux dispositifs par méconnaissance, épuisement, résignation ou colère.

Au-delà des coûts directs liés à l'hébergement, **il convient de prendre en compte plus largement les conséquences du sans-abrisme pour la société**. Le mal-logement en général et la rue en particulier engendrent ou renforcent chez les personnes des troubles de santé, des retards de scolarisation, des difficultés d'insertion socio-professionnelle, avec un coût social et économique très important.

La politique fondée sur la croissance du parc d'hébergement, si elle a permis la mise à l'abri de nombreuses personnes en situation de précarité, montre des limites malgré des acteurs fortement mobilisés au service des plus démunis. Il est nécessaire de repenser les modalités d'actions pour parvenir à mieux répondre – quantitativement et qualitativement – aux besoins.

UN CHANGEMENT DE MODÈLE, FONDÉ SUR DES PRINCIPES CLÉS

Pour relever ces défis, le plan Logement d'abord propose un changement de modèle. Il vise à **réorienter rapidement et durablement les personnes sans domicile depuis la rue ou l'hébergement vers le logement, et à proposer un accompagnement adapté, modulable et pluridisciplinaire**.

De nombreuses expérimentations outre-Atlantique et en Europe ont montré qu'il s'agit là d'une stratégie proposant une solution plus digne et plus efficace pour les personnes éprouvant des difficultés d'accès au logement, tout en permettant une rationalisation des finances publiques. Cette politique se fonde sur les besoins de la personne tels qu'elle les exprime, afin d'adapter les dispositifs à ces besoins plutôt que l'inverse. Le Logement d'abord **réaffirme la valeur de la parole et du choix de la personne** accueillie et accompagnée. Il s'agit de **faire confiance à la personne et travailler avec elle sans délai son projet d'accès au logement**, en s'appuyant sur ses compétences et en prévenant les difficultés.

Le plan Logement d'abord vise au **développement de solutions pérennes de retour au logement**. Le développement de l'offre de logements abordables est une des priorités de ce plan : financement de 40 000 logements très sociaux (PLAI) par an, création sur 5 ans de 40 000 places en intermédiation locative par la mobilisation du parc privé et de 10 000 places en pensions de famille pour les personnes isolées en situation de grande précarité. **La temporalité est un des enjeux majeurs de cette évolution structurelle du parc** : le logement adapté et ordinaire doit être développé dès 2018 pour permettre d'ici la fin de la mandature une régulation puis une diminution du parc d'hébergement, en particulier des nuitées hôtelières.

En accélérant l'accès au logement des personnes à la rue et hébergées, le plan Logement d'abord entend **rendre à l'hébergement d'urgence sa vocation première d'accueil inconditionnel et immédiat pour les personnes en détresse**. Il s'agit d'une part d'éviter les passages par l'hébergement lorsque l'accès direct au logement peut se faire, et d'autre part de réduire les durées de séjour en accélérant les sorties vers les solutions de logement stables et pérennes. Dès 2018, un objectif chiffré d'accélération des attributions de logements sociaux en faveur des ménages dans l'hébergement a été fixé.

Le Logement d'abord implique **des évolutions structurelles et organisationnelles des dispositifs existants et des pratiques professionnelles**. Décloisonner les approches et mieux coordonner les dispositifs pour offrir aux personnes un accompagnement au plus proche de leurs besoins seront des enjeux importants. Les évolutions positives intervenues ces dernières années, notamment la constitution d'un SIAO unique dans chaque département et l'élaboration des stratégies partagées que sont les PDALHPD, doivent se poursuivre et s'amplifier pour porter pleinement leurs effets.

UNE APPROCHE GLOBALE

L'hébergement d'urgence est souvent le dernier filet de sécurité pour les plus démunis, qui font face à des problématiques multiples qui dépassent largement le domaine du logement. Le plan Logement d'abord doit proposer dès lors **une approche globale, réactive mais aussi préventive**. La prévention des ruptures dans les parcours de vie et les parcours résidentiels est une priorité forte de la stratégie. Il s'agit à la fois de prévenir les expulsions locatives mais également les ruptures lors des sorties d'institutions sociales, hospitalières ou pénitentiaires. Agir le plus tôt possible pour éviter les premières ruptures et le passage à la rue est particulièrement important : parmi les personnes sans domicile les plus en difficulté aujourd'hui, un quart a connu un premier passage à la rue avant ses 18 ans¹.

Au-delà des mesures spécifiques présentées ici et qui intègrent des aspects liés à la santé, à l'insertion socio-professionnelle, à l'accès aux droits, à la précarité financière (surendettement, insolvabilité des jeunes, etc.) – qui en font une stratégie profondément interministérielle – il est essentiel de **penser le plan Logement d'abord en pleine coordination et complémentarité avec les différentes réformes et stratégies gouvernementales en cours** : Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, Plan national de santé publique, Plan d'investissement dans les compétences, Chantiers de la Justice, Plan gouvernemental de lutte contre les drogues et les conduites addictives, par exemple.

¹ Résultats de l'étude sur le dispositif expérimental « Un chez-soi d'abord », conduite sur une cohorte de 700 personnes ayant passé en moyenne plus de 8 ans cumulés sans domicile et souffrant d'une pathologie psychiatrique sévère.

POUR RÉUSSIR CETTE RÉFORME STRUCTURELLE, L'ENGAGEMENT DE TOUS EST NÉCESSAIRE

Mis en place sur tout le territoire national, la réussite du plan Logement d'abord repose sur la **mobilisation, l'engagement et la coordination de tous les acteurs du secteur**. Le Logement d'abord est un principe d'action qui doit se traduire progressivement dans l'ensemble des documents stratégiques, instances de gouvernance et plans d'actions aux niveaux régional, départemental et local, et en particulier dans les Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) et les Programmes locaux de l'habitat (PLH). **L'accès direct, ou le plus rapidement possible, au logement est également un des principes directeurs de la politique de résorption des bidonvilles, ainsi que de la politique de logement des réfugiés**, telles que définies respectivement dans l'instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles du 25 janvier 2018 et dans la Circulaire du 12 décembre 2017 relative au relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

Le plan s'inscrit dans la dynamique à l'œuvre sur le terrain depuis une dizaine d'années, et l'approfondit en donnant un cadre d'action partagé dont les territoires pourront s'emparer pour structurer leurs politiques locales. Dans ce cadre, **la mobilisation des collectivités territoriales est un facteur clé de succès**. C'est l'enjeu de l'appel à manifestation d'intérêt, lancé par le ministre de la Cohésion des territoires, qui a retenu **24 territoires de mise en œuvre accélérée du plan Logement d'abord**. Sur ces territoires, l'Etat, les collectivités locales, les acteurs de l'hébergement et du logement ainsi que l'ensemble des partenaires sanitaires et sociaux s'engagent conjointement sur des objectifs partagés de résultats et de moyens afin de réduire durablement le sans-abrisme.

UNE STRATÉGIE PARTAGÉE, CONCERTÉE...ET ÉVALUÉE

Le plan pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme est **le fruit d'une large concertation avec les acteurs de l'hébergement et du logement** : associations de veille sociale et d'insertion par le logement, bailleurs sociaux, centres communaux d'action sociale, associations d'élus, Conseil national des personnes accueillies et accompagnées, etc. Cette concertation a abouti, le 8 septembre, à la tenue du premier comité de pilotage national en présence du ministre de la Cohésion des territoires et du secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Cohésion des territoires.

Ces concertations ont conduit à construire le plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme qui s'articule autour de **cinq priorités**, dont les mesures sont détaillées dans le présent document :

1. Produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans domicile
2. Promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées
3. Mieux accompagner les personnes sans domicile
4. Prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement d'urgence sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle
5. Mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du Logement d'abord

Le plan est **évolutif**. Il a vocation à s'enrichir au fil du temps en fonction de l'avancée des actions et de l'évaluation. Le plan Logement d'abord est **une politique d'investissement social dont il est nécessaire d'évaluer les résultats**. C'est la condition d'une amélioration continue de la qualité du service apporté aux personnes dans le respect des principes du Logement d'abord. L'évaluation contribuera à étoffer et fiabiliser les connaissances et les données sur le phénomène du sans-abrisme au niveau local comme au niveau national, y compris outre-mer. En conséquence, elle permettra de mieux piloter la politique publique, d'essaimer les réussites et de prévenir les difficultés dans la mise en œuvre.

PRIORITÉ I

**PRODUIRE ET MOBILISER PLUS DE LOGEMENTS ABORDABLES
ET ADAPTÉS AUX BESOINS DES PERSONNES SANS DOMICILE**

PRIORITÉ II

**PROMOUVOIR ET ACCÉLÉRER L'ACCÈS AU LOGEMENT
ET FACILITER LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE
DES PERSONNES DÉFAVORISÉES**

PRIORITÉ III

MIEUX ACCOMPAGNER LES PERSONNES SANS DOMICILE

PRIORITÉ IV

**PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS RÉSIDENTIELS
ET RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SES MISSIONS
DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE**

PRIORITÉ V

**MOBILISER LES ACTEURS ET LES TERRITOIRES POUR
METTRE EN ŒUVRE LE PRINCIPE DU LOGEMENT D'ABORD**

Axe 1.

Produire des **logements sociaux** et très sociaux adaptés aux besoins des personnes sans domicile

Axe 2.

Mobiliser le **parc privé** à des fins sociales

Axe 5.

Améliorer la **connaissance des publics** sans domicile

Axe 6.

Donner la priorité au logement dans l'**orientation** des personnes sans domicile

Axe 9.

Renforcer et articuler l'accompagnement social vers et dans le logement et proposer des approches pluridisciplinaires et coordonnées

Axe 10.

Accompagner le changement des cultures et pratiques professionnelles et renforcer la formation des acteurs

Axe 12.

Renforcer la prévention des expulsions locatives de façon à limiter le recours au jugement d'expulsion et le nombre d'expulsions effectives

Axe 13.

Prévenir les ruptures résidentielles des personnes sortants d'institutions ou victimes de violence

Axe 15.

Mettre en place une gouvernance efficace à tous les niveaux

Axe 3.

Développer les solutions de **logement adapté** en réponse à des besoins spécifiques

Axe 4.

Faciliter la **transformation de centres d'hébergement** en logements selon les besoins des territoires

Axe 7.

Améliorer l'**accès des ménages défavorisés au logement social**

Axe 8.

Favoriser la **mobilité résidentielle et géographique** des personnes défavorisées en demande de logement

Axe 11.

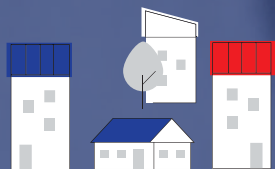
Développer la cohérence entre insertion socio-professionnelle et accès au logement

Axe 14.

Recentrer l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse

Axe 16.

Soutenir et s'engager avec des territoires de mise en œuvre accélérée



PRIORITÉ I

**PRODUIRE ET MOBILISER
PLUS DE LOGEMENTS
ABORDABLES ET ADAPTÉS
AUX BESOINS DES
PERSONNES SANS DOMICILE**

**AXE 1.****PRODUIRE DES LOGEMENTS SOCIAUX ET TRÈS SOCIAUX ADAPTÉS AUX BESOINS
DES PERSONNES SANS DOMICILE**

Le Logement d'abord ne deviendra réalité que si le parc de logement social est suffisamment dimensionné et adapté aux caractéristiques de la demande. Aussi, il convient de maintenir et amplifier la dynamique de production croissante de nouveaux logements, en réalisant un effort particulier sur les logements les plus sociaux. En effet, 74% des demandeurs de logement social sont sous plafonds PLAI.

Porter la production de PLAI à 40 000 par an – soit 200 000 sur la mandature – et conduire une politique dynamique sur le parc existant en vue de modérer les loyers selon les territoires vise à permettre d'absorber la demande globale de logement social, y compris celle exprimée par les sortants d'hébergement.

- 1. Encourager la construction de logements sociaux** adaptés aux caractéristiques de la demande en particulier dans les zones tendues en portant auprès des partenaires du Fonds National des Aides à la Pierre un **objectif de financement annuel de 40 000 PLAI**. En outre-mer, l'auto-construction et l'auto-réhabilitation encadrée seront encouragées, sur la base des expérimentations actuellement menées en Guyane et à Mayotte.
- 2. Accélérer la production et le développement de logements très sociaux à bas niveau de quittance** en animant la mobilisation de l'outil **PLAI adaptés**.
- 3. Agir sur la politique des loyers**
 - En favorisant la mise en œuvre dès 2019 de la nouvelle politique des loyers prévue par la loi Égalité et Citoyenneté afin d'améliorer l'atteinte des objectifs de mixité sociale sur un territoire.
 - En permettant l'expérimentation, pour les territoires volontaires, d'une politique des loyers prenant mieux en compte la capacité financière des ménages nouveaux entrants du parc social.
 - En assurant une programmation des nouvelles opérations de logement social aux quittances maîtrisées, prenant mieux en compte les besoins et capacités contributives des ménages les plus modestes.



AXE 2.

MOBILISER LE PARC PRIVÉ À DES FINS SOCIALES

La mobilisation du parc locatif privé à des fins sociales est un moyen rapide de répondre aux besoins en logements abordables, en complément du développement du parc public. L'intermédiation locative en particulier est un outil qui sécurise et simplifie les relations entre bailleurs, opérateurs et ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement. Associée à un accompagnement social adapté, elle permet d'éviter la mobilisation primaire du dispositif d'hébergement et d'introduire de la fluidité en proposant des solutions de logement transitoires ou pérennes, adaptées aux besoins des personnes.

- 4. Impliquer les bailleurs sociaux** dans l'intermédiation locative, via l'acquisition de biens dans le parc privé et la mise en intermédiation locative dans le cadre du programme de l'USH « SoliHLM ».
- 5. Accélérer le développement de l'intermédiation locative pour créer 40 000 places supplémentaires sur 5 ans, dont la moitié en mandat de gestion :**

TERRITORIALISER ET ANIMER :

- Fixer des **objectifs régionaux et départementaux pluriannuels** selon les besoins et **animer** au niveau national le développement de l'intermédiation locative.
- Encourager l'élaboration et l'animation de **stratégies locales** de mobilisation du parc privé et d'intermédiation locative et **impliquer les collectivités territoriales**.
- Renforcer les actions de **formations** et de **professionnalisation** réalisées par les têtes de réseaux auprès de leurs opérateurs adhérents, professionnaliser les acteurs.

ORGANISER ET STRUCTURER :

- **Stabiliser et harmoniser** au niveau national **la doctrine et les modes d'intervention** de l'Etat sur l'intermédiation locative et **outiller** les services déconcentrés (circulaire, guide technique, formations), notamment par la publication d'une circulaire cadre dès 2018.
- Organiser le réseau d'acteurs au niveau local, **structurer et financer la mission de prospection et captation** des logements nécessaires en fonction des besoins identifiés.

SÉCURISER ET INCITER :

- Poursuivre l'étude d'un dispositif de sécurisation des acteurs, en développant **un système de couverture du risque de dégradations**, financé par les acteurs privés, et hors PEEC.
- Mettre en place au niveau territorial les conditions d'un **accompagnement des ménages** modulable et pluridisciplinaire, en fonction de leurs besoins.
- Réaliser des **campagnes de communication nationales ou locales**.
- Mettre en place un **simulateur** des avantages financiers de l'intermédiation locative pour les bailleurs.

- 6. Relancer la dynamique globale de mobilisation du parc privé à des fins sociales**

- Fixer des objectifs territorialisés de conventionnements Anah en favorisant les conventions pour loyer très social

**AXE 3.****DÉVELOPPER LES SOLUTIONS DE LOGEMENT ADAPTÉ EN RÉPONSE À DES BESOINS SPÉCIFIQUES**

Pour répondre aux besoins de chacun, l'ensemble de la palette d'offre de logement doit être mobilisée. Les personnes isolées, « cassées » par des années de vie dans la rue, doivent pouvoir trouver un endroit où poser leurs bagages, le temps nécessaire, pour reprendre pied. C'est pourquoi il est nécessaire de relancer la production de pensions de familles qui offrent des logements pérennes et assurent un environnement semi-collectif adapté qui répond bien aux attentes des personnes confrontées à l'isolement.

Il s'agit également d'encourager la réalisation de résidences sociales pour offrir des solutions temporaires de logement à des ménages qui ont des revenus limités ou rencontrent des difficultés diversifiées d'accès au logement ordinaire, pour des raisons économiques ou sociales qui peuvent nécessiter un accompagnement social.

7. Mobiliser les pensions de famille pour proposer des solutions pérennes de logement pour les personnes isolées en situation d'exclusion :

- **Créer 10 000 places** supplémentaires d'ici 5 ans pour répondre aux besoins des territoires et animer le réseau d'acteurs pour l'atteinte de cet objectif.
- **Garantir un niveau de réservation d'au moins 30%** des places pour le contingent préfectoral dans les projets de logement adapté et s'assurer de l'**information du préfet et du SIAO** pour la mobilisation de ces places.

8. Consolider le modèle économique des pensions de familles et des résidences sociales :

- **Entamer une réflexion sur le modèle économique de fonctionnement des résidences sociales** (forfait journalier en pensions de famille, aide à la gestion locative sociale en résidence sociale).
- **Faciliter le montage des opérations sur le volet investissement**, notamment en mobilisant davantage le PLAI adapté pour les pensions de famille.
- **Promouvoir l'accord cadre Habitat Jeunes 2017-2019** « Réussir les transitions de l'offre habitat jeunes ».

9. Assurer le déploiement du dispositif d'appartements de coordination thérapeutique « Un chez-soi d'abord » dans 20 grandes villes ou métropoles d'ici 2023.

**AXE 4.****FACILITER LA TRANSFORMATION DE CENTRES D'HÉBERGEMENT EN LOGEMENTS
SELON LES BESOINS DES TERRITOIRES**

La transformation du parc d'hébergement collectif en logements ordinaires ou adaptés doit permettre de mettre en œuvre le Logement d'abord en augmentant les solutions de sortie des personnes accueillies. Elle participe à la dynamique globale de transformation de l'offre.

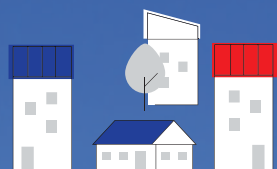
De plus, il s'agit d'encourager l'évolution des centres d'hébergement vers des structures d'accueil mixtes qui permettent à la fois l'accueil en urgence, l'évaluation sociale et l'ouverture des droits, et le passage ou l'entrée directe vers le statut de locataire ou de sous-locataire, sans rupture de l'accompagnement.

10. Favoriser l'évolution des centres d'hébergement collectifs en logements ordinaires ou adaptés et en structures mixtes regroupant plusieurs dispositifs d'hébergement et de logement :

- Réaliser une **étude qualitative du parc d'hébergement** et recenser les structures pouvant faire l'objet d'une évolution ; évaluer la faisabilité opérationnelle et juridique de telles transformations.
- Utiliser les CPOM pour renforcer la dynamique d'évolution vers le diffus des centres d'hébergement regroupés et les coopérations avec d'autres structures d'accompagnement (CSAPA, SAAD, SSIAD, SAMSAH...) facilitant le logement autonome.
- Étudier les possibles modèles économiques de structures mixtes pour favoriser leur développement.

11. Favoriser en interne le passage, sur le même logement, du statut d'hébergé au statut de locataire ou de sous-locataire :

- Identifier les possibilités de glissement de bail sur les places de CHRS en diffus et le cas échéant accompagner leur développement.



PRIORITÉ II

**PROMOUVOIR ET ACCÉLÉRER
L'ACCÈS AU LOGEMENT ET
FACILITER LA MOBILITÉ
RÉSIDENTIELLE DES
PERSONNES DÉFAVORISÉES**

**AXE 5.****AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES PUBLICS SANS-DOMICILE**

Il n'y a pas en France de définition légale de la personne sans domicile ni de définition précise dans le Code de l'action sociale et des familles des personnes ayant vocation à être hébergées dans les structures prévues à cet effet. À cela s'ajoute un déficit d'études et d'enquêtes structurantes et régulières permettant de mesurer les besoins et de mieux cerner l'évolution tant quantitative que qualitative des publics. La meilleure connaissance des publics, via une meilleure collecte de données et leur exploitation systématique, est essentielle pour adapter les politiques publiques aux réalités sociales et pour suivre leurs effets.

12. Renforcer les dispositifs de veille sociale, notamment en améliorant la **professionnalisation** et la **coordination** des maraudes, et structurer l'observation sociale par les services de l'État, les acteurs du secteur AHI et du logement (généralisation en 2018 du SI-SIAO). Une attention particulière sera portée à l'identification des problématiques liées au handicap (physique, psychique, troubles du neuro-développement). Dans le cadre de la Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, des actions seront engagées pour combattre la mendicité des enfants à la rue.

13. Organiser la collecte et l'exploitation des données relatives au sans-abrisme et à l'accès au logement pour mieux identifier les besoins des personnes et les publics, dans un souci de transparence :

- **Développer les moyens d'une instance nationale de mise en commun et d'analyse** des données (SI-SIAO et autres sources)
- **Formaliser des lieux de rencontres régulières entre administrations, associations, instituts de recherche et organismes chargés de la statistique publique** afin de diffuser les résultats des études déjà produites, y compris à l'échelon régional.

14. Développer de nouveaux modes d'observation des besoins :

- Approfondir les travaux sur le sans-abrisme au sein du **Conseil national de l'information statistique**.
- Mettre en place des **comptages flash annuels** des personnes sans domicile dans les métropoles et grandes aires urbaines afin d'améliorer le pilotage des actions et d'alimenter les diagnostics à 360°.
- **Améliorer la connaissance des personnes vivant dans les squats et bidonvilles** et de leurs besoins, notamment en outre-mer où la proportion d'habitat insalubre est dix fois supérieure à l'Hexagone, en s'appuyant sur les dispositifs existants dans le cadre du suivi assuré par la DIHAL et en s'inscrivant dans le cadre plus large des documents stratégiques dont le PDALHPD.



AXE 6.

DONNER LA PRIORITÉ AU LOGEMENT DANS L'ORIENTATION DES PERSONNES SANS DOMICILE

Un des freins pour l'accès rapide au logement des personnes sans domicile est le manque de liens organisés entre les acteurs de l'hébergement et les acteurs du logement. De plus, une différence d'approche existe souvent entre les associations et les organismes bailleurs sur la notion d'autonomie par rapport au logement. La constitution d'une vision partagée entre tous les acteurs de la chaîne d'accès au logement est une clé de la fluidification des dispositifs d'hébergement et de la réinsertion sociale des personnes. Des partenariats renforcés constitueront le point de départ d'une évolution des pratiques de part et d'autre, et d'une meilleure quantification des besoins de relogement.

15. Orienter plus efficacement vers le logement et augmenter la fluidité dans les dispositifs d'hébergement :

- Définir des **objectifs annuels territorialisés d'attributions de logement social en faveur des ménages hébergés dans les dispositifs d'hébergement généraliste**, et coordonner ces objectifs avec les exigences de relogement des autres publics prioritaires. En 2018, cet objectif correspond à une augmentation de 34% par rapport à 2017.
- **Déployer effectivement le SI-SIAO** afin d'améliorer le partage et l'échange d'informations au sein des SIAO, et entre les SIAO et leurs partenaires territoriaux ; développer les interfaçages nécessaires entre les systèmes d'information (SI-SIAO, SNE, SYPLO, COMDALO).
- Mobiliser les gestionnaires de centres d'hébergement pour s'assurer de la **constitution systématique et rapide de Demandes de Logement Social** pour toutes les personnes en situation administrative régulière sur le territoire.
- Rendre effectif et obligatoire la **mise à disposition auprès du SIAO de toutes les places contingentées État** (résidences sociales, FJT, pensions de famille et résidences accueils).
- **Alimenter les viviers de demandeurs prioritaires de logement des différents réservataires**, notamment en poursuivant et accompagnant le déploiement et l'utilisation de SYPLO pour la gestion du contingent de l'État.
- Mettre en place sur cette base un **suivi quantitatif périodique du relogement** et des sorties vers le logement ordinaire des centres d'hébergement et du logement adapté.
- Instaurer une **durée de séjour** maximale après laquelle la situation de la personne hébergée doit être réévaluée et le maintien dans l'hébergement justifié.
- Mettre en place, dans le cadre des accords collectifs, un dispositif d'**examen individuel des situations « bloquées » dans l'hébergement**, associant organismes HLM et gestionnaires de centres d'hébergement.

16. Engager une politique efficace vers une réduction durable du nombre de personnes vivant en bidonvilles dans une logique Logement d'abord, conformément à l'instruction du 25 janvier 2018 visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des bidonvilles et campements illicites :

- Définir et mettre en œuvre des **stratégies territoriales** ambitieuses et les intégrer dans les outils de pilotage existants.
- Engager une **gouvernance partenariale** sur les territoires impliquant l'ensemble des acteurs concernés pour **favoriser l'insertion par le logement** des personnes issues de bidonvilles.
- Animer un **dispositif national de suivi** réunissant les acteurs institutionnels et associatifs et des représentants des personnes concernées.



17. Favoriser l'accès au logement des réfugiés hébergés dans le dispositif national de l'asile ou dans le parc d'hébergement généraliste, conformément à l'instruction du 12 décembre 2017 :

- **Mobiliser, sur chaque territoire, l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs pour favoriser l'accès au logement social et privé des personnes réfugiées.** En 2018, un objectif de 20 000 logements a été fixé, réparti par département, en fonction de leurs spécificités (instruction du 12 décembre 2017 en faveur du relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale).
- Organiser un meilleur suivi de la présence des personnes réfugiées dans les différents centres d'hébergement et de leur accès au logement.
- Favoriser un accès rapide au logement via la mobilisation d'outils de droit commun et l'organisation d'un **accompagnement adapté** aux besoins de ce public.
- Favoriser le développement de dispositifs expérimentaux permettant la sortie des centres d'hébergement, comme par exemple l'**hébergement citoyen**.

18. Renforcer **les liens des SIAO avec le secteur du logement** ordinaire et du logement adapté et donner toute sa place au SIAO dans la mise en œuvre des PDALHPD sur le volet hébergement et accès au logement :

- **Faire évoluer la gouvernance des SIAO** pour y inclure les partenaires pertinents (par exemple les bailleurs sociaux et les collectivités locales dont le conseil départemental, co-pilote du PDALHPD) en adoptant un **statut juridique adapté**.
- Étudier l'opportunité du **développement d'un outil unique de demande de logement en résidences sociales et foyers de jeunes travailleurs**, sur le modèle du SNE ou intégré à SNE, après avoir étendu RPLS (Répertoire sur le parc locatif social) aux résidences sociales.
- **Faire évoluer les critères d'appréciation des situations des personnes par les SIAO et les travailleurs sociaux**, pour faire progresser l'idée de non-prédictibilité de la capacité à habiter.

19. Structurer l'animation nationale et régionale des SIAO afin de faciliter les échanges et l'harmonisation des pratiques :

- Renforcer l'**animation nationale et régionale** : comité de pilotage national, clubs national et régionaux des SIAO, séminaires pour le partage de pratiques, projets de service.
- Développer un **partenariat national avec l'Assemblée des départements de France** (ADF) compte tenu des compétences partagées dans le domaine de l'évaluation sociale et de l'accompagnement social (réfèrent de parcours).

20. Consolider le modèle du **SIAO unique**, et rendre possible la constitution de **SIAO à vocation interdépartementale** (donner la possibilité à des SIAO de réguler la demande et l'offre d'hébergement sur plusieurs départements en fonction des contextes géographiques et territoriaux).

**AXE 7.****AMÉLIORER L'ACCÈS DES MÉNAGES DÉFAVORISÉS AU LOGEMENT SOCIAL**

Le parc de logement social a vocation à accueillir les ménages les plus défavorisés, dont les ménages sans domicile. Au-delà des efforts consentis par l'État sur le contingent préfectoral, il s'agit de mobiliser les collectivités locales, les bailleurs et les autres réservataires sur les objectifs d'attributions fixés par la loi en faveur des ménages prioritaires et précarisés. Cette démarche doit s'inscrire dans un objectif de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires, essentiel à l'insertion des publics en difficulté. Ces orientations seront soutenues par une coordination des acteurs renforcée et une information des publics améliorée à l'échelle des intercommunalités.

21. Poursuivre les efforts pour l'amélioration des attributions en faveur des plus démunis, notamment en accélérant la mise en œuvre des mesures des lois ALUR et Egalité-Citoyenneté :

- **Respecter les obligations de la loi relative à l'Egalité et à la Citoyenneté** concernant les attributions de logements sociaux aux ménages les plus défavorisés (25% des attributions au minimum en faveur des ménages reconnus prioritaires au titre du DALO et autres publics prioritaires) et la mixité sociale (25% des attributions au minimum en faveur des demandeurs les plus pauvres réalisées en dehors des quartiers prioritaires de la ville).
- **Animer et accompagner la constitution des Conférences intercommunales du logement (CIL) et des Conventions intercommunales d'attribution (CIA)** afin de confirmer la CIL comme instance pertinente pour échanger sur les problématiques relatives à l'attribution de logements et progresser vers une plus grande cohérence et un rapprochement des pratiques.
- Mettre en place dans le cadre des accords collectifs un dispositif d'examen individuel des situations bloquées dans l'hébergement, associant organismes HLM et gestionnaires de centres d'hébergement.

22. Prévenir les refus de propositions d'attribution de logement sociaux par les ménages, par une meilleure information sur le parc social et l'accès prioritaire au parc social, et par la formation des travailleurs sociaux et la normalisation des pratiques d'accompagnement à ce sujet.**23. Faciliter les mutations dans le parc social** (mutations **inter-catégories, inter-bailleurs et inter-réservataires**) notamment par la mise en place des plans partagés de la gestion de la demande et de l'information des demandeurs au niveau de chaque territoire, et par la généralisation de la gestion en flux.**24. Rechercher l'harmonisation des calculs de reste pour vivre** dans le parc social et de logement adapté.



AXE 8.

FAVORISER LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES PERSONNES DÉFAVORISÉES EN DEMANDE DE LOGEMENT

Fluidifier les parcours résidentiels des personnes en difficulté est un enjeu fort pour la performance globale de l'action publique de lutte contre le sans-abrisme. Renforcer l'information sur les dispositifs existants et lever les freins à la mobilité permet de faciliter les relogements, en fonction des projets des ménages.

25. Mieux informer les personnes sur l'accès au logement dans le territoire de demande (délais, dispositifs existants, réalités des marchés locatifs et de l'emploi...) et les possibilités de mobilité géographique.

- Renforcer la visibilité des ADIL, des CLLAJ et autres services d'information logement, ainsi que les partenariats entre les différents acteurs de l'information et de l'orientation sur un territoire (lien avec les SIAO notamment).
- Mieux former les travailleurs sociaux au volet accès au logement et possibilités de mobilité.

26. Réduire les freins à la mobilité dus aux délais de transferts de droits entre départements, dans un souci d'optimisation et de lutte contre le non-recours.

- S'inscrire dans les réflexions sur les réductions de délais envisagés dans le cadre de la COG entre l'Etat et la CNAF, notamment pour faciliter l'ouverture des dossiers et le transfert de droits pour les personnes en difficultés de logement.

27. Améliorer la transférabilité des dossiers de demande de logement et d'hébergement entre territoires :

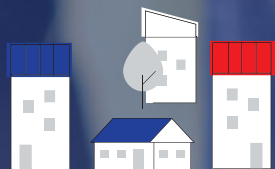
- **Faciliter les demandes de logement social simultanées sur plusieurs régions** grâce à la mise en place du numéro unique national en 2019.
- Étudier la possibilité de **maintenir l'ancienneté** lors du transfert des demandes de logement social.
- **Favoriser les orientations interdépartementales par les SIAO** et progresser vers un dossier unifié pour les SIAO.
- Étudier la possibilité pour un Préfet de **demander la mobilisation du contingent d'un département au sein de la même Région** en faveur des ménages DALO, à l'instar de ce qui existe actuellement en Ile-de-France.

28. Encourager les dispositifs de locations voulues conformément aux dispositions de la loi Egalité-Citoyenneté, afin de favoriser la mobilité grâce à une meilleure information sur les vacances dans le parc social et de lutter contre les refus de propositions d'attributions.

29. Favoriser la mobilité géographique pour les réfugiés :

- Mobiliser, en 2018, 2500 logements pour les réfugiés en mobilité dans le cadre de l'instruction du 12 décembre 2017.
- Pérenniser et développer la plateforme nationale de logement des réfugiés
- Améliorer les dispositifs d'information et favoriser les démarches d'adhésion des réfugiés à la mobilité.

30. Expérimenter un programme d'appariement des offres emploi et logement pour favoriser la mobilité et l'insertion des personnes sans domicile.



PRIORITÉ III

**MIEUX ACCOMPAGNER LES
PERSONNES SANS DOMICILE**



AXE 9.

RENFORCER ET ARTICULER L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL VERS ET DANS LE LOGEMENT ET PROPOSER DES APPROCHES PLURIDISCIPLINAIRES ET COORDONNÉES

L'accompagnement social, condition clé de la fluidité des dispositifs d'hébergement et de logement adapté et du succès d'une politique de Logement d'abord, doit être renforcé et stabilisé après des années de tensions sur les crédits dévolus à l'accompagnement vers et dans le logement.

La gouvernance territoriale de l'accompagnement est un autre axe de progrès : la création de plateformes ayant vocation à proposer un accompagnement global pluridisciplinaire doit permettre de sortir d'un paysage caractérisé par une segmentation des dispositifs au niveau départemental. Ces plateformes, dont les formes peuvent varier en fonction des configurations locales, visent à mobiliser et coordonner autour d'une stratégie commune les différents financeurs, prescripteurs et opérateurs de l'accompagnement sur les territoires.

Enfin, les pratiques d'accompagnement elles-mêmes doivent poursuivre leurs évolutions pour mettre en œuvre les principes du Logement d'abord et mieux impliquer les personnes elles-mêmes dans la construction de leur projet d'insertion.

31. Consolider les moyens et les cadres d'action de l'accompagnement social :

- Redéfinir un **référentiel partenarial** de l'accompagnement pluridisciplinaire des personnes en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement.
- Lancer un **4^{ème} appel à projets « 10 000 logements accompagnés »** et augmenter la mobilisation du dispositif « PLAI Adapté ».
- **Développer des dispositifs nouveaux d'accompagnement social** pour favoriser la fluidité des dispositifs et l'accès direct au logement, notamment pour les personnes ayant des besoins importants ou spécifiques, en particulier sur la santé et le handicap.
- Accompagner la transformation des CHRS vers l'**accompagnement « hors-les-murs »**, c'est-à-dire directement dans le logement.

32. Améliorer la gouvernance de l'accompagnement sur les territoires en promouvant la création de **plateformes partenariales** ayant pour rôle de mieux articuler les financements et dispositifs existants et d'organiser une intervention sociale modulable et pluridisciplinaire pour répondre aux besoins des personnes en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement.

- **Accompagner et capitaliser sur les expériences** existantes, notamment celles développées par les Territoires de mise en œuvre accélérée du plan Logement d'abord (cf. Axe 16) afin de **développer collectivement un cadre, un référentiel et des outils d'action partagés**.
- **Formaliser des partenariats** avec les acteurs de la santé mentale y compris ceux du secteur de l'addictologie dans le cadre des **programmes territoriaux de santé mentale (PTSM)**
- Articuler avec l'expérimentation des **référénts de parcours**, en fonction de l'évaluation menée sur ce dispositif.



33. Essaimer les **principes du dispositif « Un chez-soi d'abord »** dans les zones rurales et les villes moyennes pour permettre un **égal accès aux « pratiques validées par l'expérimentation » sur l'ensemble du territoire.**

- Proposer un **livrable en septembre 2019** avec les éléments de cadrage opérationnels et économiques d'un **modèle d'accompagnement pluridisciplinaire pour l'accès et le maintien dans le logement** adapté aux besoins des différents types de territoires.
- Promouvoir et évaluer la mise en œuvre d'au moins une **dizaine de programmes expérimentaux d'accompagnement** sur des villes moyennes d'ici fin 2020 en lien avec les Agences régionales de santé.

34. Expérimenter sur un territoire la **mutualisation de crédits dédiés à l'accompagnement social avec ceux dédiés à l'insertion professionnelle**, pour permettre une intervention intégrée en faveur de l'insertion globale des ménages.

35. **Développer les pratiques de pair aideance et la reconnaissance des savoirs d'expérience** au sein des structures et des équipes d'accompagnement

- Créer et diffuser des outils d'information sur la pair aideance.
- Promouvoir et faciliter l'intégration des pairs aidants dans les structures et les équipes d'accompagnement, en privilégiant l'emploi de travailleurs pairs.
- Sécuriser les conditions d'exercice des travailleurs pairs.

36. **Impliquer les personnes dans leur accompagnement :**

- Encourager la mise en place de contrats d'engagements réciproques, qui réinterrogent les droits et devoirs des personnes et des accompagnants.
- Encourager la mise en place d'une participation financière des personnes à leur hébergement.



AXE 10.

ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT DES CULTURES ET PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET RENFORCER LA FORMATION DES ACTEURS

Le Logement d'abord, pour s'imposer comme le modèle de l'accès au logement des personnes défavorisées, nécessite un changement en profondeur des représentations et pratiques des professionnels, à tous les niveaux. En visant à alléger la pression sur la disponibilité de logements abordables, le présent plan souhaite donner aux travailleurs sociaux l'opportunité de réinventer leurs modes de faire afin de privilégier le logement, ordinaire ou adapté, pour répondre aux besoins des personnes, et de travailler une fois ce droit fondamental acquis l'insertion sociale globale. L'approche Logement d'abord repose ainsi sur plusieurs grands principes qu'il faut faire progresser collectivement : faire confiance aux personnes, s'appuyer sur leurs compétences et valoriser leurs savoirs d'expérience en développant les pratiques de pair aidance.

Si ce mouvement est bien engagé depuis des années, il s'agit désormais d'ancrer le Logement d'abord dans les pratiques dès la formation initiale des professionnels du secteur et de progresser sur la question de l'évaluation du travail social.

37. Promouvoir les principes du Logement d'abord auprès des travailleurs sociaux, notamment au travers de la formation initiale et continue :

- Outiller les établissements de formation en travail social (EFTS) en leur mettant à disposition des **ressources et supports de formation**.

38. Développer une culture du reporting et de l'évaluation pour l'ensemble des acteurs dans une logique d'investissement social :

- Déployer pleinement les **systèmes d'information, dont le SI-SIAO**, et exploiter les données à des fins de suivi et d'évaluation.
- Mettre en place des **protocoles d'évaluation** au niveau territorial afin de mesurer les bénéfices d'une politique du Logement d'abord.

39. Amplifier la mobilisation des fédérations professionnelles et des acteurs institutionnels dans l'accompagnement de leurs réseaux au changement vers le Logement d'abord :

- Inscrire des objectifs de formation des adhérents dans les axes d'intervention des CPO conclues entre l'État et les fédérations professionnelles.
- Constituer un **plan de formation partagé** et développer les stages croisés et formations communes entre les acteurs de différents secteurs professionnels.

**AXE 11.****DÉVELOPPER LA COHÉRENCE ENTRE INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE ET ACCÈS AU LOGEMENT**

L'accès à l'emploi est dans bien des cas un facteur clé de sécurisation du relogement et d'insertion sociale au même titre que le logement. Il s'agit donc de promouvoir les initiatives conjointes « Emploi-Logement » et de faciliter les liens entre secteur du logement et secteur de l'insertion socio-professionnelle dans l'accompagnement des personnes.

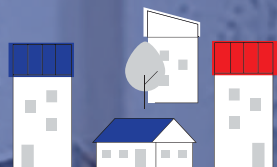
40. Lier plus systématiquement le logement et l'emploi dans l'accompagnement des personnes :

- Adosser systématiquement une dimension logement à l'accompagnement offert par les missions locales, avec l'appui d'un réseau de partenaires, dans le cadre de la Garantie Jeunes.
- Dans les contrats d'engagement réciproque des bénéficiaires du RSA, intégrer un volet logement et faciliter l'accès aux dispositifs d'accompagnement vers et dans le logement.

41. Promouvoir des parcours intégrés combinant accès à l'emploi et logement :

- Promouvoir des parcours combinés « emploi/logement » dans le cadre des travaux du Grand Paris et des JO 2024 sur la base des clauses sociales des donneurs d'ordre.
- Expérimenter un programme d'appariement des offres emploi et logement pour favoriser la mobilité et l'insertion des personnes sans domicile (cf. axe 8).
- Favoriser l'accès et le maintien en emploi des personnes sans domicile présentant des troubles psychiques sévères en complémentarité du programme « Un chez soi d'abord ».

42. Favoriser le rapprochement entre les territoires en tension en matière d'emploi et la vacance de logements, notamment par un rapprochement des acteurs de l'hébergement/logement et de Pôle Emploi.



PRIORITÉ IV

**PRÉVENIR LES RUPTURES
DANS LES PARCOURS
RÉSIDENTIELS ET
RECENTRER L'HÉBERGEMENT
D'URGENCE SUR SES MISSIONS
DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET
INCONDITIONNELLE**



PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS RÉSIDENTIELS ET RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SES MISSIONS DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE

AXE 12.

RENFORCER LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES DE FAÇON À LIMITER LE RECOURS AU JUGEMENT D'EXPULSION ET LE NOMBRE D'EXPULSIONS EFFECTIVES

La prévention des expulsions doit permettre d'éviter la mise à la rue et la précarisation sociale, professionnelle et sanitaire des personnes qui en résulte. Il s'agit de garantir le maintien dans le logement des locataires en capacité de payer leur loyer et de reloger ceux qui ne sont plus en mesure de le faire, par le biais d'une prise en charge sociojuridique, financière et médico-psychologique précoce, concertée et adaptée à chaque situation.

Dans cette perspective, la coordination interministérielle de la politique de prévention des expulsions locatives et la mise en œuvre des 52 recommandations du deuxième plan d'actions interministériel de prévention des expulsions sont des axes majeurs de la politique du Logement d'abord.

43. Améliorer la coordination nationale et locale des acteurs de la prévention :

- **Mettre en œuvre le deuxième plan d'actions** interministériel piloté par le pôle national de prévention des expulsions locatives de la DIHAL, en lien avec l'ensemble des administrations concernées.
- **Renforcer et outiller les CCAPEX et les services du Préfet et du Président du Conseil départemental** qui en assurent conjointement le pilotage au niveau local.

44. Recentrer l'intervention du dispositif de prévention en amont du jugement :

- Définir une méthodologie de traitement coordonné, autour de la CCAPEX, des signalements qui lui sont effectués avant audience.
- Permettre aux services des CCAPEX de disposer des informations nécessaires au traitement de tous les signalements qui leur sont effectués (montant du loyer, composition et ressources du ménage) en lien avec l'application EXPLOC.
- Développer les capacités de diagnostics sociojuridiques précoces.

45. Améliorer l'efficacité et l'articulation des dispositifs d'apurement de la dette locative :

- Définir une méthode de calcul partagée du reste pour vivre entre tous les acteurs.
- Articuler la procédure administrative de surendettement avec la procédure judiciaire d'expulsion.
- Redéfinir le fonctionnement des FSL sur le volet préventif de manière à permettre une meilleure prise en charge des besoins recensés sur les territoires.
- Permettre la prise en charge de publics spécifiques : autoentrepreneurs, personnes souffrant de troubles du comportement, de pathologies psychiques ou de maladies chroniques, sortants de détention.

46. Développer la formation interdisciplinaire des acteurs de la prévention.



PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS RÉSIDENTIELS ET RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SES MISSIONS DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE

AXE 13.

PRÉVENIR LES RUPTURES RÉSIDENTIELLES DES PERSONNES SORTANTS D'INSTITUTIONS OU VICTIMES DE VIOLENCE

Une part importante des personnes sans domicile aujourd'hui a connu au cours de sa vie un ou plusieurs passages en institutions, que ce soit l'aide sociale à l'enfance (ASE), la prison ou une hospitalisation de longue durée. Ce constat met en lumière le risque majeur de précarisation au terme de la prise en charge par ces dispositifs et le déficit de prévention des ruptures. Il est donc nécessaire de mieux anticiper les difficultés d'accès et de privilégier le maintien dans le logement lorsque cela est possible.

Pour prévenir l'entrée dans la grande exclusion, une attention particulière doit être portée aux jeunes pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, aux jeunes pris en charge au titre de la protection judiciaire de la jeunesse, aux sortants de détention et aux personnes victimes de violence.

47. Améliorer la mobilisation des dispositifs et des ressources existants et :

- Étudier les possibilités de faire évoluer les critères de la prestation de service socio-éducative versée par les caisses d'allocations familiales aux FJT.
- Développer des outils de médiation locative (baux glissants, baux accompagnés mis en place par les Comités locaux pour le logement autonome des jeunes) ou des dispositifs d'interface qui permettent une continuité de la prise en charge des personnes.

48. Assurer l'accès des personnes détenues et des jeunes vulnérables aux établissements sociaux et médico-sociaux adaptés à la prise en charge de pathologie (handicap, troubles psychiatriques, perte d'autonomie...) par la sensibilisation des établissements à l'accueil de ces publics et la mise en relation des SPIP ou des services ASE/PJJ avec ces établissements.

49. Étudier les modalités de maintien dans le logement des personnes soumises à une courte peine en lien avec les différents acteurs dont les caisses d'allocations familiales, les services pénitentiaires d'insertion et de probation et les commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

50. Soutenir la structuration de l'action publique sur les territoires en accompagnant les acteurs dans la coordination de leurs interventions

- Mettre en place des protocoles d'accords départementaux qui organisent le partenariat entre les différents acteurs et veiller à leurs déclinaisons locales pour une prise en charge opérationnelle des personnes sortants d'institutions.
- Mieux prendre en compte les jeunes sortant d'institutions (ASE/PJJ) au sein des FJT
- Maintenir la dynamique engagée concernant la déclinaison de la circulaire du 13 mai 2016 relative aux sortants de détention et la note du 24 novembre 2017 relative à la protection judiciaire de la jeunesse
- Étudier les modalités d'une coordination formalisée entre les services d'orientation de l'hébergement et du logement et les conseils départementaux, en ce qui concerne les jeunes de l'aide sociale à l'enfance.
- Faciliter la mobilisation des acteurs de l'hébergement et du logement dans le cadre de la mise en place des futurs Quartiers de Préparation à la Sortie (QPS) et de l'implantation la Boussole des Jeunes.

51. Faciliter l'accès des femmes victimes de violences à un logement sûr et pérenne par la mise en œuvre de la circulaire du 8 mars 2017 relative à l'accès au logement des femmes victimes de violence ou en grande difficulté.



PRÉVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS RÉSIDENTIELS ET RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SES MISSIONS DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE

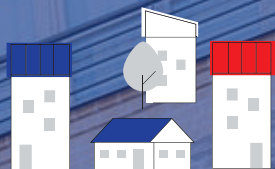
AXE 14.

RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SA FONCTION DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE AUX SITUATIONS DE DÉTRESSE

La stratégie Logement d'abord doit permettre de recentrer l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse.

Le plan vise, d'une part, à réaffirmer le principe d'inconditionnalité de l'accueil et, d'autre part, à enclencher une diminution du parc qui devra être compensée par un effort accru sur le logement social et le logement adapté. La mise en place d'un deuxième plan de réduction des nuitées hôtelières sera un élément important de cette dynamique. Redonner à l'hébergement sa double fonction de filet de protection en cas de rupture et de tremplin vers le relogement implique également de travailler sur la fluidité et la performance sociale des structures, dans le cadre d'un dialogue accru entre l'Etat et les opérateurs.

- 52. Viser la réduction du parc d'hébergement de 20 000 places au terme des 5 ans, en fonction des résultats de la politique du Logement d'abord**, en agissant en priorité sur les places les moins qualitatives et en fixant des objectifs progressifs et territorialisés, notamment au moyen de la poursuite du plan national de réduction des nuitées hôtelières.
- 53. Améliorer la qualité de l'hébergement** inconditionnel, en poursuivant le **programme d'humanisation** des centres d'hébergement mené par l'Anah, et en créant un cadre de référence pour l'accueil des enfants en hébergement qui puisse s'intégrer aux contractualisations (CPOM) avec les gestionnaires.
- 54. Améliorer et unifier le pilotage par l'Etat du parc d'hébergement d'insertion et donner de la visibilité aux opérateurs :**
 - Sécuriser les dispositifs d'hébergement par un **passage sous statut CHRS** (par procédure d'appel à projets régionaux et par extension des capacités des CHRS existants).
 - Généraliser la démarche de **contractualisation pluriannuelle** avec les opérateurs et développer avec les représentants des opérateurs gestionnaires **un système de tarification et de contractualisation (CPOM) pour les CHRS qui permette de prendre en compte et valoriser la qualité de la prestation, la performance sociale, les difficultés des personnes accueillies et l'innovation**, dans le cadre de tarifs plafonds nationaux.
 - **Rendre obligatoire le renseignement de l'Enquête Nationale de Coûts (ENC)** par l'ensemble des établissements autorisés (CHRS) et poursuivre la fiabilisation des données recueillies.



PRIORITÉ V

**MOBILISER LES ACTEURS
ET LES TERRITOIRES POUR
METTRE EN OEUVRE LE
PRINCIPE DU LOGEMENT
D'ABORD**



AXE 15.

METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE EFFICACE À TOUS LES NIVEAUX

Les instances de gouvernance, entre l'État et les collectivités territoriales, et les documents programmatiques se sont développés ces dernières années dans le champ de l'habitat et du logement. Ils doivent maintenant acquérir toute leur ampleur opérationnelle. Le plan Logement d'abord, s'il n'épuise pas l'ensemble des sujets traités par ces organes, sera un élément structurant fort pour l'action locale. La bonne coordination des acteurs, et notamment l'animation de l'inter-ministériarité aux niveaux national et local, doit être un élément d'attention. Enfin, le plan Logement d'abord est l'occasion de poursuivre les efforts d'intégration des personnes accueillies et accompagnées dans l'ensemble des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques relatives à l'hébergement et à l'accès au logement.

55. S'assurer d'un pilotage et suivi effectif du plan durant toute sa durée notamment par la mise en place d'un **comité de pilotage national** qui assurera l'engagement de l'ensemble des réseaux et fédérations.

- **Mettre en place et suivre des indicateurs nationaux** pour mesurer les progrès du Logement d'abord sur les territoires.

56. Territorialiser les objectifs et les actions du plan :

- Définir un mode de **pilotage local du plan** selon les dispositifs existants sur les territoires (comités responsables et instances locales des PDALHPD, CRHH/CDHH, CIL...) et encourager les rencontres inter-partenariales et interprofessionnelles sur le Logement d'abord.
- **Décliner le plan et ses objectifs dans toutes leurs dimensions sur les territoires**, en respectant les contraintes et besoins locaux, dans un esprit de souplesse et de pragmatisme.
- Désigner au sein des services de l'État des **référénts régionaux (SGAR) et/ou départementaux** pour animer l'inter-ministériarité au niveau local et mettre les territoires en réseau pour le suivi du plan.

57. Assurer et développer la **participation des personnes accueillies et accompagnées** aux instances, au pilotage et au suivi du plan, aux niveaux national et local.

- Intégrer les représentants des personnes accueillies notamment via les instances telles que le CNPA et les CRPA dans l'ensemble des processus de gouvernance et de pilotage.
- Favoriser la **transmission du savoir expérientiel** en intégrant systématiquement des personnes accueillies aux formations sur le Logement d'abord.

58. Participer activement au **réseau européen des acteurs du Logement d'abord** et construire des actions et outils communs pour la promotion de cette politique.

**AXE 16.****SOUTENIR ET S'ENGAGER AVEC DES TERRITOIRES DE MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE**

La mobilisation des territoires pour accompagner les transformations des secteurs de l'hébergement et du logement sur le terrain est indispensable à la réussite du plan.

Afin d'accentuer la dimension territoriale de la stratégie et d'impliquer au plus près les collectivités locales, un appel à manifestation d'intérêt a permis d'identifier des Territoires de mise en œuvre accélérée du plan Logement d'abord. Ces territoires bénéficieront d'une dynamique de double portage politique – gouvernemental et local – et s'engageront de manière volontariste aux côtés de l'État pour trouver des solutions opérationnelles aux problématiques constatées localement. Cette collaboration fondée sur des engagements réciproques et l'articulation des ressources de chacun permettra de fédérer autour d'une stratégie commune tous les acteurs institutionnels, associatifs, publics et privés, impliqués dans la lutte contre le sans-abrisme et le mal logement.

59. Identifier des Territoires de mise en œuvre accélérée du plan Logement d'abord, et s'engager avec les collectivités territoriales sur la base d'objectifs partagés ambitieux :

- Assurer la **coordination** de l'ensemble des acteurs concernés.
- Fixer des **objectifs de moyens et de résultats partagés entre l'État et les collectivités**, et agir pour une mise en œuvre accélérée des mesures du plan.
- **Mobiliser conjointement des moyens** d'ingénierie et d'action.
- Sur ces territoires, **examiner la possibilité d'expérimentations, et de dérogations, notamment sur le plan procédural ou dans le cadre des évolutions législatives à venir** pour la mise en œuvre accélérée du plan.

60. Assurer l'animation au niveau national de ces Territoires de mise en œuvre accélérée, capitaliser sur leurs réussites et leurs difficultés et entraîner l'ensemble des autres territoires en diffusant les bonnes pratiques.



GLOSSAIRE

ADIL	Association départementale d'information pour le logement
AHI	Dispositif « Accueil, Hébergement, Insertion »
ASE	Aide sociale à l'enfance
CCAPEX	Commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
CHRS	Centre d'hébergement et de réinsertion sociale
CIL	Conférence intercommunale du logement
CLLAJ	Comités locaux pour le logement autonome des jeunes
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNPA	Conseil national des personnes accueillies ou accompagnées
COG	Convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAF
CPO	Convention pluriannuelle d'objectifs
CPOM	Contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens
CR(D)HH	Comité régional de l'habitat et de l'hébergement / Comité départemental de l'habitat et de l'hébergement
CRPA	Conseil régional des personnes accueillies ou accompagnées
CSAPA	Centre de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie
DIHAL	Délégation interministérielle pour l'hébergement et l'accès au logement
EFTS	Etablissements de formation des travailleurs sociaux
ENC	Etude nationale des coûts du dispositif AHI
EXPLOC	Plateforme électronique de prévention et gestion des expulsions locatives
FJT	Foyers Jeunes Travailleurs
FSL	Fonds de solidarité pour le logement
PDALHPD	Plan départemental d'action pour l'hébergement et de logement des personnes défavorisées
PEEC	Participation des employeurs à l'effort de construction
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
PLH	Programme local de l'habitat
PTSM	Programmes territoriaux de santé mentale
QPS	Quartiers de préparation à la sortie
SAAD	Service d'aide et d'accompagnement à domicile
SAMSAH	Service d'accompagnement médico-social pour adulte handicapé
SGAR	Secrétaire général pour les affaires régionales
SIAO	Services intégrés d'accueil et d'orientation
SI-SIAO	Système d'information pour les services intégrés d'accueil et d'orientation

SNE	Système national d'enregistrement
SPIP	Services pénitentiaires d'insertion et de probation
SSIAD	Service de soins infirmiers à domicile
USH	Union sociale pour l'habitat

MINISTÈRE DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES

01.44.49.85.49

presse@cohesion-territoires.gouv.fr

cohesion-territoires.gouv.fr

 [@Min_territoires](https://twitter.com/Min_territoires)