

Un logement pour tous

2008-2013



Plan départemental d'actions *pour le logement des personnes défavorisées*



**PREFECTURE
DE LA LOIRE**



***Projet validé par le Comité responsable du
PDALD du 6 décembre 2007***

Introduction

L'Etat et le Département, co-pilotes du *Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées* 2002-2007 ont engagé au premier semestre 2007 avec leurs partenaires¹ une démarche d'évaluation et de concertation pour le renouvellement du dispositif.

Les Assises départementales *Un Logement pour Tous*², de juin 2007, point d'orgue de cette démarche, témoignent l'intérêt et la mobilisation autour des questions de logement et de solidarité. Elles ont montré l'enjeu de parler simplement d'un domaine de plus en plus complexe, ainsi que la nécessité de replacer les problématiques du logement social et très social au cœur des politiques publiques de l'habitat.

Dans ce sens, Paul Bouchet³, grand témoin des Assises, a engagé les partenaires des politiques de l'habitat à être imaginatifs et à se mobiliser pour faire face à l'obligation commune de résultat amenée par la loi de mars 2007 qui pose désormais le *Droit au logement opposable* comme préliminaire à l'ensemble des politiques de l'habitat⁴.

Le plan d'action présenté ici résulte des bilans partagés à l'échelle départementale et locale (mars/avril 2007), et de la concertation menée lors des Assises. Des lignes de force s'en sont dégagées, et ont présidé à la formulation des objectifs et des modalités du plan d'action 2008-2013 :

Simplifier et rendre plus lisible : les politiques de l'habitat sont complexes et prennent corps à travers différents schémas, plans et dispositifs. Il est néanmoins possible de trouver une cohérence et une lisibilité à l'échelle départementale, supports au pilotage et à la gouvernance de ces dispositifs. Cette lisibilité est un enjeu pour la mobilisation des partenaires, des élus et acteurs de terrain, et enfin des habitants. Elle est aussi indispensable à une juste perception de l'action publique lors des éventuels recours liés à l'opposabilité du Droit au Logement.

Dans ce sens, cette démarche rejoint la nécessité d'élaborer un Plan départemental de l'habitat⁵, qui intégrera ce plan d'action *Un Logement pour Tous*.

Convaincre que le logement pour tous, c'est l'affaire de tous : si les difficultés de logement touchent plus les plus précaires, la crise actuelle touche l'ensemble de la société : manque de logements, augmentation des dépenses liées à l'habitat. L'objectif étant l'accès de tous au logement décent, les actions menées doivent aussi être perçues comme des solutions au service de tous, là où elles sont mises en œuvre.

Veiller à un effet durable des actions engagées : les difficultés rencontrées appellent des réponses rapides, mais l'histoire récente des politiques publiques de l'habitat a montré qu'il est aussi nécessaire de garder une vision à long terme, au risque de devoir défaire pour recommencer. La pérennité et la pertinence des solutions mises en œuvre devront donc être mesurées relativement à leur cohérence avec les projets d'aménagement et d'urbanisation, mais aussi avec le développement durable et la maîtrise des charges, notamment d'énergie.

Connaître pour agir : le pilotage et la gouvernance des politiques menées impliquent de se doter d'outils efficaces de connaissance et d'évaluation des effets produits. Cette observation fine est une condition pour concilier l'ancrage local des actions et l'équité territoriale. Par ailleurs, les retours de terrain ont bien montré que des problématiques restent insuffisamment traitées : celles repérées aujourd'hui et celles qui émergeront demain. Les démarches de connaissance doivent permettre la prise en compte de ces problématiques et donner lieu le cas échéant à une réorientation des actions menées.

Le souci d'expérimenter des solutions nouvelles doit enfin permettre l'amélioration des réponses apportées.

¹ Voir liste complète p. 24.












² Pour obtenir tous les documents relatifs au PDALD et aux Assises « Un logement pour tous » du 28 juin 2007 : pdald42.fr.

³ Membre notamment du *Haut Comité pour le Logement des Personnes défavorisées* : hclpd.gouv.fr

⁴ Chapitre préliminaire du Livre III du Code de la Construction et de l'Habitat, « Dispositions générales relatives aux politiques de l'habitat » : « Droit au Logement ».

⁵ Prévu par la Loi Engagement national pour le Logement de 2006.

Sommaire

Etat des lieux	4
Action 1 - Connaître.....	6
L'Observatoire départemental de l'habitat 	6
Action 2 - Mobiliser l'offre de logements existants.....	7
Le fichier partagé de la demande locative sociale 	9
La convention de mobilisation des logements réservés	9
L'aide à la médiation locative pour la mobilisation associative de logements privés.....	9
Action 3 - Produire une offre supplémentaire de logements abordables.....	10
L'Accord collectif départemental	12
Le soutien au conventionnement de logements privés abordables	12
Le soutien à la maîtrise d'ouvrage associative	12
Le soutien aux projets innovants et aux réponses spécifiques 	12
Les démarches concertées d'examen des projets logement 	12
Action 4 - Lutter contre l'habitat indigne (insalubrité, péril, indécence)	13
Observatoire nominatif de l'habitat indigne, impropre à l'habitation et indécent 	15
Diagnostics techniques des logements.....	15
Soutien aux communes pour lutter contre l'habitat indigne 	15
Soutien aux dispositifs locaux de lutte contre l'habitat indigne	15
Action 5 - Apporter des aides matérielles pour l'accès & le maintien dans le logement	16
Le fonds logement unique.....	18
Le fonds d'aide aux locataires et propriétaires occupants	18
Un fonds pour les accédants à la propriété en difficulté 	18
Action 6 - Accompagner vers des solutions et prévenir les expulsions	19
Accompagnement social lié au logement	20
Enquêtes sociales de prévention des expulsions	20
Commissions de coordination et de prévention des expulsions 	20
Action 7 - Faire connaître.....	21
Le site internet & une lettre d'information 	22
Un service d'information et d'appui pour le public 	22
La formation des acteurs du logement et de l'habitat 	22
Organisation du plan.....	23
Synthèse des engagements des partenaires.....	24
Lexique.....	25

Etat des lieux

Moins d'habitants, mais plus de ménages à loger

La Loire a perdu des habitants. Pour autant, l'augmentation du nombre de ménages liée à l'évolution de la structure des ménages (décohabitations, séparations, etc.) implique un besoin croissant de logements. Par exemple, entre 1999 et 2005, St-Etienne Métropole a gagné 1700 ménages, alors que dans le même temps le nombre d'habitants continue de diminuer (-7000habitants).

Un marché immobilier qui se tend, une capacité de réponse qui diminue ou se dégrade

La vacance importante constatée dans le parc privé et social à la fin des années 90 a notamment motivé un important programme de renouvellement urbain sur le sud du département.

Cette vacance diminue aujourd'hui dans le parc social, ainsi que les départs de locataire HLM vers le privé. Ces deux phénomènes limitent la capacité de relogement de ce parc⁶.

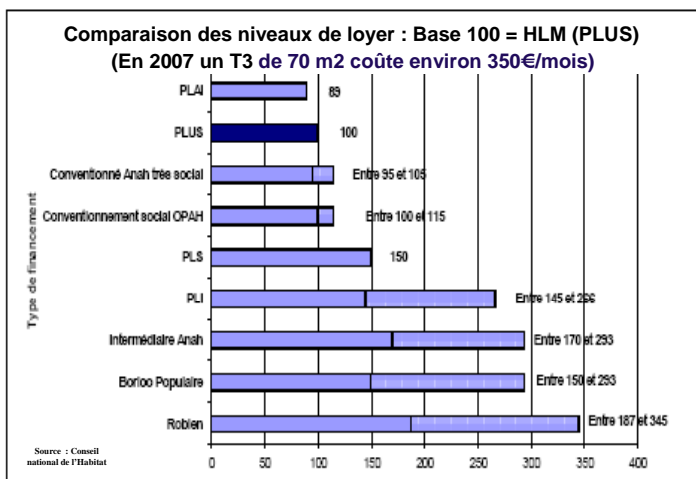
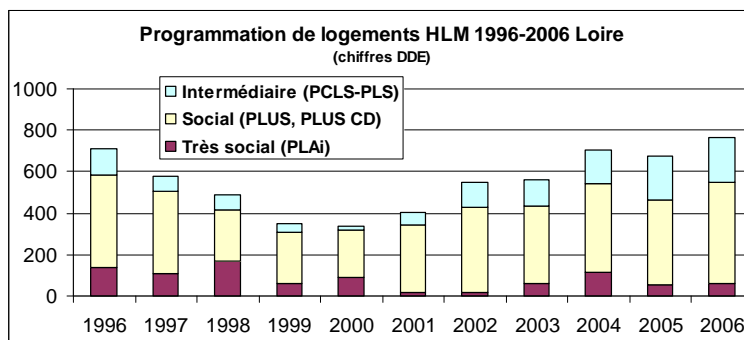
Elle diminue aussi dans le parc privé du fait de la tension du marché immobilier local, qui a suivi l'évolution nationale avec du retard, mais de manière significative⁷. Cette situation favorise, notamment dans les centres-ville anciens, le maintien ou le développement d'une offre locative de logements de mauvaise qualité, voire de logements indignes.

Une offre de logement inégalement répartie

L'offre de logement social est sur-représentée dans le Sud Loire avec 74% des logements situés dans l'arrondissement de St-Etienne, pour 58% des ménages ligériens. Le secteur de Roanne, et surtout le Forez, sont dans des situations inverses, avec un nombre de logement sociaux pour 100 ménages inférieur à la moyenne départementale.

Offre de logement social et population ⁸	St-Etienne	Gier-Pilat	Ondaine	Forez	Roanne	Loire
Logements sociaux pour 100 ménages	19	25	35	9	13	18

La production des logements les plus abordables reprend progressivement après une période de diminution forte. La programmation arrêtée par l'Etat⁹ prévoit le financement de 880 logements pour 2007 dont 104 très sociaux tandis que 59 ont été financés en 2006¹⁰.



Dans le parc privé, un phénomène important de dé-conventionnement des logements vient grever la production : on déconventionne en 2006 deux fois plus de logement qu'on en conventionne. Dans ce contexte, le volume de logements conventionnés privés « très sociaux » se maintient malgré tout (+ou- 20 logements conventionnés et déconventionnés / an).

⁶ Vacance de 5% dans le parc social en 2005, baisse du Taux de mobilité dans la Loire : 14,2% en 2003, 11,9% en 2005 (Source Enquête sur le patrimoine locatif social – EPLS).

⁷ Près de 95% d'augmentation des prix de 2000 à 2006 à Saint-Étienne (toutes transactions), 16,4% d'augmentation des transactions entre 2005 et 2006 dans la Loire (appartements anciens).

⁸ Source Enquête sur le patrimoine locatif social – EPLS 2002.

⁹ Informations détaillées sur la programmation de logement social : loire.equipement.gouv.fr

¹⁰ Le logement « très social » ou PLAI, Prêt Locatif Aidé d'Intégration.

Une demande de logement social qui augmente, des locataires HLM précarisés

Le parc social (HLM et privé conventionné) loge à peu près un ménage ligérien sur 6.

Environ 15000 demandes sont exprimées annuellement auprès des 19 organismes HLM présents dans la Loire et de la Mairie de Saint-Étienne. Si 60% des demandeurs sont sans logement ou mal logés dans le parc privé, 40% sont des locataires HLM¹¹.

On constate par ailleurs une paupérisation des locataires HLM : près de 30% des nouveaux locataires sont sous le seuil de pauvreté (20% de l'ensemble des locataires), cette proportion étant plus forte dans la Loire que pour la région¹².

Un besoin en logements abordables

La population de la Loire est plus modeste que celle de la région ou que la moyenne française.

Par ailleurs, les augmentations du coût du logement et surtout des charges, notamment de chauffage, ont plus touché les ménages précaires.

(Sources INSEE/CNAF)	Rhône-Alpes	Loire
Revenu mensuel médian 2004	1 200 €	1 100 €
Ménages imposés 2004	60,6 %	55,3 %
RMI 2005 pour 100 personnes 25-59 ans	2,6 %	3 %
Taux de chômage au 31/12/06	7,5 %	8,8 %

Un besoin en logements physiquement accessibles

Le vieillissement de la population ainsi que les problématiques de handicap¹³ touchent le département de la Loire.

Les ligériens	1990	1999	2005
(Nbre personnes)	746 101	729 081	731 926
dont 0-19ans	28%	25%	24%
dont +60ans	20%	23%	23%
dont +75ans	7%	8%	9%

Un besoin en grands logements

Si la taille moyenne des ménages diminue¹⁴, les grandes familles de condition modeste peinent à se loger : en 2002, la demande de grands logements HLM était 3,5 fois plus importante que l'offre¹⁵.

Cette demande reste aujourd'hui celle qui souffre des plus longs délais de réponse, au-delà du *délaï anormalement long* actuellement de 15 mois dans la Loire.

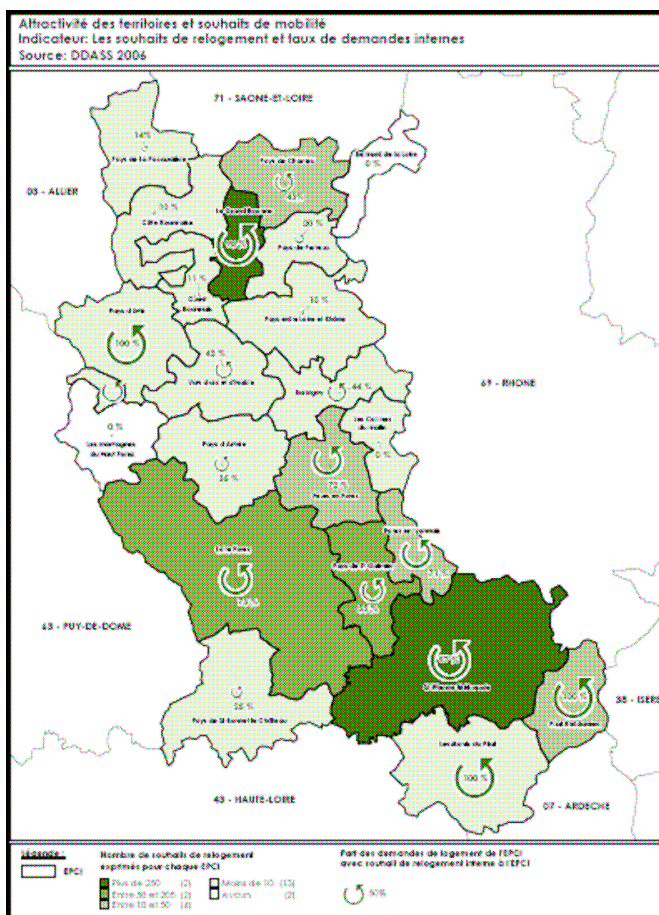
La localisation des besoins¹⁶

Les demandeurs souhaitent pour la plupart obtenir un logement proche de leur résidence actuelle.

La production de logement social doit donc amener localement des solutions de logement pour les problèmes rencontrés par les habitants: jeunes en attente de dé-cohabitation, séparations familiales, alternatives à la maison de retraite, etc.

L'évaluation a aussi pointé des difficultés ne pouvant être levées à l'échelle de la Loire :

- Pour une prise en compte plus juste des ressources des ménages : les partenaires ont choisi la prise en compte des ressources réelles (imposables ou non) par le FLU. Cette approche permet d'appréhender la situation économique des ménages, ce qui n'est pas le cas dans le calcul des aides personnelles au logement (AL-APL).
- La mise en œuvre des dispositifs de défiscalisation (*Robien*, *Borloo populaire*) sans contrepartie de loyer ou d'usage a un impact sur le conventionnement très social (avec subvention, mais contrepartie en niveau de loyer et ressources des locataires).



¹¹ Source Observatoire de la demande de logement social (ODELOS) 2004.

¹² Locataires dont le revenu est inférieur à 20% plafond de revenus HLM : 19,5% en Rh-Alpes, 19,7% dans la Loire, Nouveaux locataires (<3 ans) dans la même situation : 24,5% en Rh-Alpes, 28,6% dans la Loire (source USH, OPS 2006).

¹³ Proportion de bénéficiaires de l'Allocation Adultes Handicapés plus importante (3,3% des 25-59ans) qu'en Rhône-Alpes (2,2%)

¹⁴ 2,1 personnes par ménage en 2005, contre 3,3 en 1962.

¹⁵ Source Observatoire de la demande de logement social (ODELOS).

¹⁶ Cartes réalisées par l'Observatoire de la Délégation à la Vie Sociale du Conseil Général (Atlas du PDALD).

Action 1 - Connaître

Constats

La période 2002-2007 a connu des progrès en matière de suivi et d'évaluation : bilan annuel des actions, tableaux de bord, etc. Ces améliorations ont permis des ré-orientations en cours de route, et ainsi une durée plus longue pour le plan.

L'évaluation plus qualitative des effets des politiques menées reste plus embryonnaire, avec une étude en 2005 sur la situation d'un échantillon de personnes ayant fait des demandes au *Fonds logement unique*.

Par ailleurs un travail a été mené en 2006 et 2007¹⁷ pour construire des premiers indicateurs à partir de données mobilisées par différents partenaires autour de la précarité et du logement, et a contribué aux démarches d'évaluation. Il a permis de dégager des acquis méthodologiques : conventions de partage de données, détermination du maillage commun¹⁸ permettant la lecture croisée de données¹⁹ issues de sources différentes, l'importance d'introduire l'objectif et les moyens du partage d'informations dès la conception des modèles de donnée et systèmes d'information. Le résultat de ce travail, l'Atlas du PDALD, est diffusé en annexe du plan 2008-2013.

Enfin, si les diagnostics en vue de l'élaboration des *Programmes locaux de l'habitat* récents ont musclé les diagnostics territoriaux, les partenaires manquent encore d'indicateurs d'ensemble sur le marché immobilier et son évolution, les besoins en logement, etc. A ce titre, la Loire doit se doter d'un Plan départemental de l'Habitat.

Moyens et effets attendus

Se doter d'un outil d'observation et de connaissance constituant à terme le dispositif d'observation du Plan départemental de l'Habitat :

- Poursuivre et renforcer la démarche engagée sur la constitution d'indicateurs par l'exploitation de l'ensemble des données déjà disponibles ou de celles qui vont l'être (observatoire de l'hébergement ; *Fichier partagé de la demande locative sociale*, *Observatoire de l'habitat indigne & indécent*, etc.). Mobiliser des données sur les marchés immobiliers.

Partager les analyses au échelles territoriales nécessaires :


- Prendre en compte les éléments de diagnostic et de préconisation des différents dispositifs infra et supra-départementaux : Schéma de cohérence territoriale, Comité régional de l'Habitat, Programmes locaux de l'Habitat, ...
- Partager les analyses de besoins avec l'ensemble des dispositifs le nécessitant, en privilégiant le maillage géographique le plus fin pour permettre des analyses sur différents périmètres.

Engager régulièrement des études sur les effets des actions menées.

- Engager des approches qualitatives régulières sur les effets des dispositifs ou des problématiques particulières. Exemples : Situation des ménages relogés après le délai anormalement long, budget logement des ménages,...

Intégrer la préoccupation constante du repérage et de la qualification des problématiques nouvelles ou insuffisamment prises en compte :

- A partir des retours de terrain, étudier et qualifier les difficultés nouvelles rencontrées par les personnes, pour orienter ou infléchir les actions. Exemple : étude sur les difficultés de logement des jeunes et d'accès à un premier logement pour dégager des propositions.

L'Observatoire départemental de l'habitat 	
Mobilisation, analyse et partage d'indicateurs sur les marchés immobiliers, les besoins en logement et en hébergement. Il constituera à terme le dispositif d'observation du Plan départemental de l'Habitat.	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDE.	Moyens : à déterminer en fonction des contenus et des sources de données à mobiliser.
Mise en œuvre : 2008 cahier des charges / 2009 mise en oeuvre	

¹⁷ Groupe de travail initié en juin 2006 composé de CAF (St-Etienne & Roanne), DDASS/DRASS, DDE/Anah, animé par le chef de projet PDALD, la maîtrise d'œuvre statistique et cartographique étant assurée par l'Observatoire social de la DVS (CG).

¹⁸ Niveau communal et infra-communal pour les 13 communes ligériennes urbaines d'au moins 10 000 habitants et la plupart des communes de 5 000 à 10 000 habitants : *Ilots regroupés pour l'information statistique* (IRIS) définis par l'INSEE.

¹⁹ Données : population, allocataires, demandes prioritaires, offre de logements conventionnés HLM et privés, logements potentiellement indignes, aides du Fonds logement unique, expulsions : Atlas du PDALD consultable sur pdald42.fr.

Action 2 - Mobiliser l'offre de logements existants

Constats

La mobilisation de l'offre de logements existants est la première réponse au mal-logement. Il y a annuellement environ 15000 demandeurs de logement social dans la Loire, dont plus de 2000 s'adressent au fichier de la demande prioritaire par défaut de réponse. Le fichier DDASS des « demandeurs prioritaires »²⁰, à travers les **Commissions logement territorialisées, relogé annuellement un peu plus d'un tiers des demandeurs**. Les logements mobilisés par les CLT sont principalement ceux du contingent préfectoral de logements réservés, ainsi que les logements mobilisés par les associations.

La *Convention de mobilisation du contingent préfectoral* signée en 2005 entre le Préfet et les bailleurs sociaux a permis, en établissant des objectifs localisés par bailleur, de mobiliser plus de logements. Dans le même temps et pour mieux évaluer la demande relevant du plan, il a été demandé aux partenaires, notamment aux structures d'hébergement, de recourir plus systématiquement à l'inscription au fichier DDASS, augmentant la demande recensée de 20% entre 2004 et 2005.

Cette amélioration de la connaissance de la demande et des résultats obtenus reste néanmoins à poursuivre. **La demande reste insuffisamment connue**, les bailleurs sociaux faisant notamment état de relogement de ménages correspondant aux critères du fichier prioritaire sans y être inscrits (près de 500 en 2006). **Par ailleurs, si la proportion de relogements dans l'année s'est un peu améliorée (33% à 36%), le nombre de demandes ayant dépassé le délai anormalement long augmente, ainsi que le nombre de situations non résolues en fin d'année.** Le délai anormalement long est actuellement fixé dans la Loire à 15 mois.

Enfin, le constat partagé des limites du fichier DDASS et du numéro unique départemental en tant qu'outil de connaissance et de traitement ont amené les partenaires à travailler dès 2004 sur un nouveau mode de recensement et de traitement de la demande, support à un **fonctionnement renouvelé des Commissions logement territorialisées (CLT)**.

Moyens et effets attendus :

Mieux analyser et traiter la demande :

- La prise en compte de l'ensemble des publics éligibles, mais aussi des priorités de traitement au regard du Droit au logement opposable, relève en premier chef de l'Etat. **Le fonctionnement des Commissions Logement Territorialisées doit être remanié** : Présidence Etat et règlement intérieur pour renforcer le rôle d'instance de traitement et de décision, mode de traitement différencié des demandes en fonction de leur nature (approches thématiques), support logistique par les *Pôles logements territorialisés* (Cf. *Organisation du plan* p. 23).
- **Le Fichier partagé de la demande locative sociale de la Loire** doit constituer l'outil de traitement à partir de la demande de logement social exprimée auprès des bailleurs sociaux et de communes. Il intégrera le numéro unique départemental. Il appuiera le travail des CLT, mais sera aussi mobilisable pour l'ensemble des dispositifs habitat dans le département, et en particulier la *Commission de médiation* dans la mise en œuvre du droit au logement opposable.

Donner une lisibilité et une stabilité aux critères :

- Les critères d'inscription au fichier du plan ont été resserrés en 2006 afin de cibler l'effort de relogement sur les plus en difficulté. L'évaluation des effets de ces modifications doit être finalisée et les critères validés en lien étroit avec les dispositions du droit au logement opposable pour la mise en œuvre du Fichier partagé.
- La cohérence des critères de l'ensemble des dispositifs (FLU, FALPO, etc.) sera recherchée.
- Leur stabilité²¹ pour la durée du nouveau plan est nécessaire pour la lisibilité et l'évaluation de l'atteinte des objectifs.

Les publics concernés par le plan sont (art. 8 du décret 2007-1688 du 29 novembre 2007) :

- les personnes dépourvues de logement ;
- les personnes menacées d'expulsion ;
- les personnes hébergées ou logées temporairement ;
- les personnes en situation d'habitat indigne ou d'habitat précaire ou occupant des locaux impropres à l'habitation ;
- les personnes en situation de surpeuplement manifeste dans leur logement ;
- les personnes confrontées à un cumul de difficultés mentionnées au premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 susvisée.

²⁰ Bilan détaillé sur pdald42.fr.

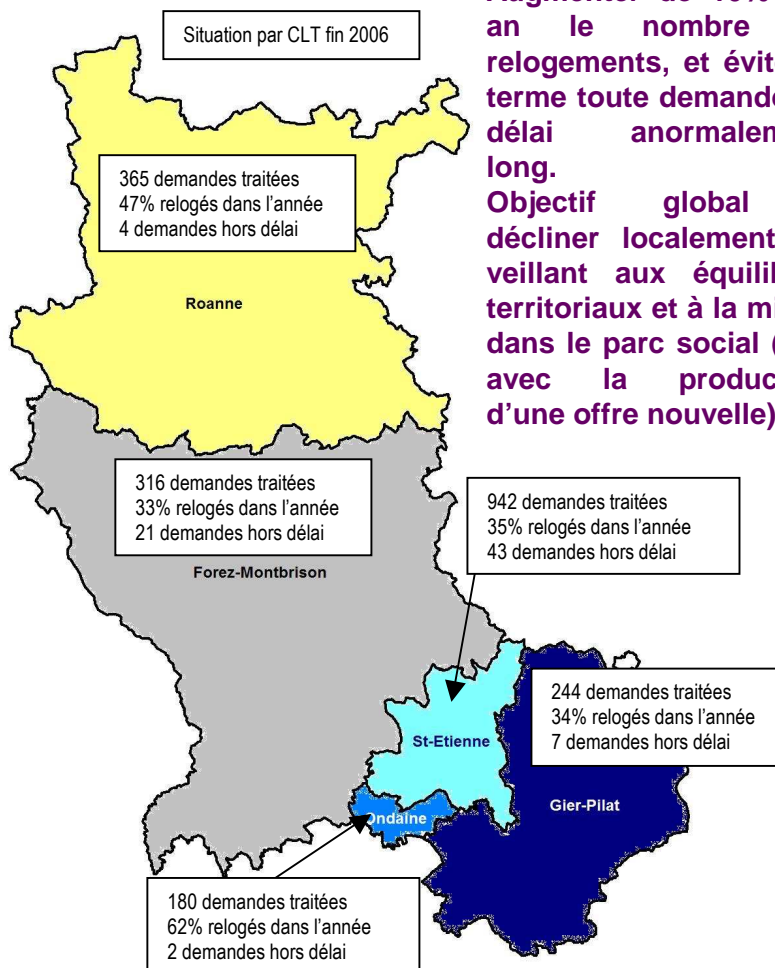
²¹ A l'exception d'un élargissement permettant de prendre en compte de nouvelles problématiques.

Mobiliser plus de logements pour les demandeurs éligibles au plan : augmenter de 10% par an le nombre de relogements et éviter toute demande en délai anormalement long.

L'atteinte de cet objectif dépend de 3 conditions :

1 - La modulation de l'effort et des moyens selon les territoires et les années (à partir de la situation fin 2006) :

Les relogements PDALD de 2006 à 2013	
2104 demandes passées par le fichier prioritaire	
Relogements HLM via CLT : 646	
Relogement associatifs CLT : 119	
Soit 765 relogements de ménages inscrits au fichier (36% des demandeurs).	
Relogements HLM hors CLT de ménages ayant le profil PDALD : 493	
Total relogements 2006 : 1258	
64 demandes hors délai (>15mois)	
Objectif 2008 :	
1350 relogements	50 demandes hors délai
Objectif 2009 :	
1500 relogements	40 demandes hors délai
Objectif 2010 :	
1650 relogements	30 demandes hors délai
Objectif 2011 :	
1800 relogements	20 demandes hors délai
Objectif 2012 :	
2000 relogements	10 demandes hors délai
Objectif 2013 :	
2200 relogements	(=demande PDALD 2006)
0 demandes hors délai	



Augmenter de 10% par an le nombre de relogements, et éviter à terme toute demande en délai anormalement long. Objectif global à décliner localement en veillant aux équilibres territoriaux et à la mixité dans le parc social (lien avec la production d'une offre nouvelle)

2 - La mobilisation de plus de logements dans le parc social public : la contractualisation avec les bailleurs sociaux devra intégrer l'atteinte progressive de l'objectif de relogement, mais aussi identifier les moyens de l'atteindre à travers :

- la mobilisation des logements réservés au Préfet,
- la mobilisation de logements des autres réservataires : **collectivités** (communes, communautés de communes et agglomérations, département), **collecteurs du 1% logement**, **bailleurs**. La mutualisation d'une partie de ces réservations pourra aussi faciliter l'articulation des réponses aux demandes relevant de dispositifs différents (plan de cohésion sociale, renouvellement urbain, lutte contre l'habitat indigne, etc.).
- la mobilisation des moyens d'accompagnement nécessaires pour les relogements mais aussi pour les locataires HLM en place.

« Le plan précise les conditions dans lesquelles le droit de réservation des autres réservataires que le Préfet contribue au logement des personnes définies au 1^{er} alinea » [décret 2007-1688 du 29 /11/2007]

3 - La mobilisation de plus de logements dans le parc privé conventionné: à travers le recours aux réservations de logements conventionnés, le soutien à la médiation locative (mandat de gestion) et aux moyens d'accompagnement nécessaires.

Les outils pour mobiliser l'offre existante :

Le fichier partagé de la demande locative sociale 	
Connaissance de la demande de logement social et support au traitement des demandes.	
Chef de file : Etat. Interlocuteur référent : DDE.	Moyens : Etat, Agglomérations, Conseil général, Bailleurs sociaux, Ville de St-Etienne, Collecteurs du 1% Logement, CAF.
Mise en œuvre : début 2008	

La convention de mobilisation des logements réservés	
Engagement 2008-2013 des financeurs et réservataires du logement social pour la mise à disposition de logements abordables aux demandeurs rencontrant des difficultés et pris en compte dans le <i>Fichier partagé</i>.	
Chef de file : Etat. Interlocuteur référent : DDE.	Moyens : Bailleurs sociaux, Réservataires (Etat, Communes et EPCI compétents, Conseil général, Collecteurs du 1% Logement).
Mise en œuvre : nouvelle convention à compter de 2008, avec ré-évaluation annuelle des objectifs.	

L'aide à la médiation locative pour la mobilisation associative de logements privés	
Soutien à la mise à disposition de logements mobilisés dans le parc privé de logements pour les demandeurs rencontrant des difficultés et pris en compte dans le <i>Fichier partagé</i>.	
Chef de file : Département. Interlocuteur référent : CG, SDPS.	Moyens (Cf. FLU): Département, CAF, EPCI & communes.
Mise en œuvre : immédiate (dispositif existant).	

Action 3 - Produire une offre supplémentaire de logements abordables

Constats

Au-delà de la mobilisation de l'offre de logements existante, il faut produire une offre complémentaire correspondant à l'analyse des besoins insatisfaits et aux enjeux du Droit au logement opposable.

Face à la précarisation d'une partie de la population et à l'évolution des modes de vies, ont été pointés un déficit d'offre de logements abordables (loyer et charges notamment de chauffage), et de logements adaptés à la diversité des situations et des parcours résidentiels.

Cette production de logements très sociaux²² relève des maîtres d'ouvrage HLM ou associatifs dans le cadre du *Plan de Cohésion sociale* qui intègre l'*Accord collectif départemental*, mais aussi du conventionnement très social de logements privés réhabilités²³, ainsi que l'offre de logement reconstituée dans le cadre du renouvellement urbain²⁴.

Une opération de construction ou de réhabilitation d'un immeuble, d'un logement est longue (2 ans en moyenne avant la mise en service). Il ne s'agit donc pas de produire le logement pour tel ou tel ménage identifié, mais de repérer territorialement les catégories de situations auxquelles il faut répondre à partir des différents dispositifs :

La programmation de logements sociaux : le Plan de Cohésion sociale a permis le financement en 2006 de 59 logements très sociaux. La programmation 2007 prévoit le financement de 880 logements dont 516 sociaux (PLUS) et 104 très sociaux (PLAi).

L'Accord collectif départemental (composante du Plan de Cohésion sociale) : Si l'objectif de 90 logements de l'accord 2004-2007 aura quasiment été atteint, on note le peu de différence entre la production « globale » de logements très sociaux et celle relevant de l'Accord collectif, alors que cette dernière doit correspondre à une offre dédiée aux demandes qui ont dépassé le délai anormalement long, à savoir principalement des grands logements, accessibles, en petit collectif ou en individuel. Dans le même temps il faut prendre en compte le nombre de relogements par les bailleurs sociaux de ménages hors délai dans des logements existants ou produits dans un autre cadre²⁵.

Les freins repérés à la maîtrise d'ouvrage de logements très sociaux :

- Disponibilité du foncier (terrain) ;
- Difficulté des montages financiers : augmentation du prix du foncier et des travaux complique la faisabilité des opérations, la capacité de contribution en fonds propres des organismes étant variable ;
- Complexité des montages opérationnels : multiplicité des dispositifs, des financeurs, flou ou mobilité des règles.
- Problèmes d'image des projets de logement social (impact sur le foncier, sur les délais de livraison liés aux recours, etc.).
- Identification des besoins insuffisamment précise et insuffisamment partagée localement.
- Réserves des organismes quant à la production de logements très sociaux du fait de l'impact sur la gestion de ces logements et sur l'accompagnement éventuellement nécessaire.

La maîtrise d'ouvrage associative : outil permettant de produire des solutions très adaptées à des situations particulières, et à la production en diffus, associés à une gestion locative associative. L'atteinte des objectifs quantitatifs reste soumise aux freins généraux à la maîtrise d'ouvrage, renforcés par une stature financière moindre et par le fait que la production est orientée intégralement vers le très social.

Le conventionnement privé très social (Programme social thématique et Logements d'insertion privés) :

- Un dispositif PST qui atteint un tiers de l'objectif de 90 logements en trois ans. Il permet pourtant la production de réponses adaptées en diffus, et de requalifier durablement des logements souvent dégradés, indignes ou vacants. De plus les logements sont pour la plupart gérés par les associations qui ont assisté le propriétaire pour le montage PST, garantissant ainsi l'usage du logement sur la durée.
- Un dispositif insuffisamment promu (pas d'animation) et des « effets de périmètres » entre le PST et les Logements d'insertion privés, minorant l'atteinte des objectifs, ainsi qu'une articulation

²² Construction neuve ou acquisition-amélioration de logements dans le cadre des Prêts Locatifs Aidés d'Insertion (PLAi).

²³ Logements d'insertion privés (LIP) et Programme social thématique (PST).

²⁴ Compensation des démolitions au-delà de la production dédiée aux relogements.

²⁵ Relogements de ménages hors-délai par les organismes HLM (tous logements confondus) : 39 en 2005, 45 en 2006.

- engagée, mais à renforcer avec les nouveaux dispositifs (Programmes d'intérêt généraux & Opérations programmées d'amélioration de l'habitat).
- Pour les propriétaires investisseurs, un manque d'attractivité des incitations financières du PST (subvention) face aux avantages fiscaux proposés dans les dispositifs *Robien* ou *Borloo populaire*.

Le logement locatif classique ne peut constituer la seule réponse : s'il reste l'objectif pour la majorité des demandeurs, un nombre croissant d'entre eux ont besoin pour une période de leur vie ou durablement d'autres formes de logement et d'habitat :

- **Logements adaptés à des modes de vie spécifiques**, notamment en milieu péri-urbain ou rural : sédentarisation des gens du voyage, ménages ayant des animaux, etc.
- **Logements associés à des services individuels ou collectifs** qui, tout en fournissant un logement autonome, facilitent l'accès à des services issus du droit commun (aide à domicile, etc.) et/ou des services collectifs (**résidences sociales, maisons relais** avec proposition de repas ou animations collectifs, etc.).

La localisation de la production : la plupart des demandeurs souhaitent rester proche du lieu de résidence initial. Il est nécessaire néanmoins :

- D'intégrer la production dans les projets globaux d'aménagement et dévolution des bassins d'habitat.
- De favoriser l'ouverture géographique pour le relogement des ménages ayant transité par les diverses structure d'hébergement et de réponse à l'urgence.

L'accession sociale à la propriété : non prise en compte jusqu'à présent dans le plan, elle peut contribuer à des solutions complémentaires d'habitat durable.

Moyens et effets attendus :

Renouveler et renforcer la production de logement très social dans le cadre du Plan de Cohésion sociale intégrant l'Accord collectif départemental :

- Poursuivre et étendre les logiques d'examen conjoint des projets des maîtres d'ouvrage par les financeurs ;
- Renforcer le lien entre l'analyse locale de la demande (fichier partagé, CLT) et l'orientation de la production, notamment pour les logements relevant de l'Accord collectif..

Déterminer les conditions précises et localisées de production de logements adaptés et abordables, afin de faciliter l'instruction des projets et d'orienter l'évolution du financement des opérations :

- Les conditions et les coûts de maîtrise d'ouvrage ne sont pas les mêmes selon leur localisation, la nature des projets et des maîtres d'ouvrage. La mise à plat de ces conditions de production pourrait contribuer à l'adaptation des modes de financement ou de contribution aux projets (apport en foncier, etc), ainsi qu'à la formalisation d'indicateurs d'appréciation des projets (coûts, mise en fonds propres, etc.).

Renforcer le conventionnement très social, pour retourner vers une balance positive déconventionnement /conventionnement :

- Renouvellement et renforcement du Programme social thématique ;
- Intégration d'un objectif de conventionnement très social, sur la base d'une analyse des besoins, dans les conventions d'Opérations programmées d'amélioration de l'habitat et dans les Programmes d'intérêt généraux.

Soutenir la production de réponses diversifiées à partir de l'analyse des besoins :

- Logement locatif « classique » ;
- Résidences sociales et maisons-relais, résidences hôtelières à vocations sociale ;
- Habitat individuel en diffus prenant en compte des modes de vies spécifiques (sédentarisation des gens du voyage notamment).

Expérimenter des interventions de soutien à des projets individuels d'accession sociale à la propriété en lien avec les intervenants déjà positionnés (Collecteurs du 1% notamment).


Les outils pour produire une offre supplémentaire :

L'Accord collectif départemental	
Engagement 2008-2013 des partenaires pour produire des solutions permettant de résoudre les demandes de logement en délai anormalement long et nécessitant des réponses adaptées.	
Chef de file : Etat. Interlocuteur référent : DDE.	Moyens : Maîtres d'ouvrage HLM, Etat, Région, Département, Agglomérations, Communautés de Communes, Communes, Collecteurs du 1% logement
Mise en œuvre : 2008 (renouvellement) avec ré-évaluation annuelle des objectifs	

Le soutien au conventionnement de logements privés abordables	
Engagement 2008-2013 des partenaires pour le conventionnement très social dans le parc privé à travers et le Programme social thématique et les Programmes d'intérêt généraux.	
Chef de file : Etat et porteurs des dispositifs (PST, PIG) Interlocuteur référent : DDE	Moyens : ANAH, Département, Agglomérations
Mise en œuvre : 2008 avec ré-évaluation annuelle des objectifs	

Le soutien à la maîtrise d'ouvrage associative	
Soutien à une production de logements en fonction de l'analyse de besoins spécifiques, notamment pour les gens du voyage, par les associations intervenant en maîtrise d'ouvrage.	
Chef de file : Etat. Interlocuteur référent : DDE	Moyens : Etat, Région, Département, Agglomérations, Communautés de Communes, Communes, Collecteurs du 1% logement, Associations/Organismes agréés.
Mise en œuvre : 2008 (dispositif existant)	

Le soutien aux projets innovants et aux réponses spécifiques 	
Soutien à une production de résidences sociales, maisons-relais, résidences hôtelières à vocation sociale, d'habitat associé à des services, etc. visant à répondre à une demande identifiée par un partenariat local et en vue de susciter des projets.	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDASS.	Moyens : A déterminer.
Mise en œuvre : 2008	

Les démarches concertées d'examen des projets logement 	
Pour faciliter l'instruction des projets des maîtres d'ouvrage, généralisation de l'examen conjoint des projets par l'ensemble des financeurs concernés. Appui sur un référentiel à construire des contraintes localisées de production, et des indicateurs d'évaluation des montages opérationnels et des mode de contribution des financeurs (recherche d'effet de levier des financements apportés).	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDE	Moyens : Financeurs du logement, Association des organismes HLM.
Mise en œuvre : 2008	

Coordination des actions 2 et 3 par un Comité technique départemental « Offre » animé par la DDE (Cf. Organisation du plan p. 23).

Action 4 - Lutter contre l'habitat indigne (insalubrité, péril, indécence)

Constats

L'expérience a montré que l'efficacité de la lutte contre l'habitat indigne et indécemment repose sur une mobilisation locale des acteurs concernés autour de la commune.

Des dispositifs locaux existent, initiés ou soutenus dans le cadre du plan : groupes insalubrités du Gier et de l'Ondaine, Eradication de l'Habitat indigne à St-Etienne. Par ailleurs des Programmes d'intérêt généraux sur ce thème sont mis en œuvre (St-Etienne-Métropole).

Dans ce cadre, le plan apporte l'appui de ses instances locales (CLT, CLU) et de ses outils (accès au logement, aides financières pour les personnes, accompagnement).

La réalisation de diagnostics techniques²⁶ à la demande de travailleurs sociaux ayant repérés des logements en mauvais état permet aussi un repérage, la facilitation du relogement et dans une moindre mesure l'action sur le logement. En effet, si une sensibilisation du propriétaire permet de l'inciter à intervenir sur le logement, le lien avec les dispositifs d'aide (Falpo, Anah,..) est perfectible et la réalisation de travaux reste soumise à son bon vouloir, sans lien suffisant avec les démarches coercitives éventuellement nécessaires (si manquement à la salubrité, la sécurité, la décence).

Globalement, le nombre d'arrêtés préfectoraux d'insalubrité, d'arrêtés municipaux au titre du péril ou du règlement sanitaire départemental, ne correspondent pas à la perception des situations qui ressort du terrain, notamment lors de la mise en œuvre d'actions ciblées sur un secteur.

Enfin, l'information et la coordination des différents acteurs est primordiale, mais reste fragmentaire sur l'état des logements déjà repérés dans un cadre ou dans un autre. Ainsi, si l'obtention d'une aide à l'accès du FLU est normalement impossible pour un logement insalubre (transmission des arrêtés), une telle aide peut-être obtenue pour un logement repéré comme indécemment par défaut d'information, alors même que cette demande est réglementairement inéligible.

Moyens et effets attendus :

Renforcer l'impact des diagnostics techniques des logements :

- Evolution du support du diagnostic, avec renforcement de la lisibilité, du classement au regard des normes (présomption d'insalubrité, d'infraction au règlement sanitaire départemental, de péril, d'indécence), distinction entre la fiche de situation de la famille et grille d'analyse du logement, afin de permettre la transmission de cette dernière au propriétaire. Information du Maire de la commune des démarches menées.
- Dans le cas de présomption d'insalubrité ou de peinture au plomb, le diagnostic est transmis à la DDASS²⁷ qui effectue les enquêtes nécessaires et les interventions auprès du propriétaire avec information du maire et des services sociaux
- Dans le cas de péril ou d'irrespect du Règlement sanitaire départemental, transmission au maire de la grille d'analyse pour suite à donner auprès du propriétaire, avec information sur les possibilités d'assistance à la commune.
- Dans le cas de présomption d'indécence, transmission à la CAF (ou la MSA) pour suites à donner auprès du propriétaire, et information au locataire sur les voies de recours (relayée par le service social à l'origine du diagnostic).
- Gestion des suites par les institutions compétentes selon les cas (DDASS, communes, CAF) dans le cadre de l'Observatoire de l'habitat indigne & indécemment, et information de l'ensemble des partenaires concernés.
- Orienter les incitations proposées aux propriétaires sur les dispositifs (Programme social thématique, etc.) permettant de requalifier les logements mais aussi de contribuer à l'augmentation de l'offre de logements abordables.

²⁶ Dans le cadre de Maîtrises d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) portant sur les diagnostics techniques et les suites à donner en matière de relogement et d'action auprès des propriétaires.

²⁷ Pour les communes disposant d'un service communal d'hygiène et de sécurité, ce dernier fera le courrier initial.

Offrir un service d'appui aux communes ne disposant pas de service communal d'hygiène et de sécurité ou de service technique pour l'application du Règlement sanitaire départemental et de la réglementation sur le péril :

- Expérimentation de 40 dossiers traités avec appui en 2008, puis poursuite et détermination de l'objectif annuel en fonction des résultats obtenus.

Améliorer l'information et la coordination des acteurs autour de l'observatoire nominatif de l'habitat indigne, impropre à l'habitation et indécents :

- Création de l'observatoire accessible en extranet aux différents partenaires concernés par un secteur ou une compétence particuliers : opérateurs des diagnostics techniques, DDASS, CAF, MSA, communes, CLT, CLU, DDE, ANAH, ...
- Création d'une instance d'animation et de suivi de l'ensemble des actions menées.
- Création et diffusion de supports d'information aux communes.


Améliorer l'information et l'action des locataires de logements indécents :

- Organisation d'une formation des travailleurs sociaux sur ce thème en lien avec le CDAD
- Création et diffusion de supports d'information sur les voies de recours à destination des locataires.

Susciter et soutenir la création de dispositifs locaux de lutte contre l'habitat indigne :

- Développer l'incitation et le soutien aux initiatives des communes pour mettre en œuvre des dispositifs localisés, et favoriser la prise en compte de la lutte contre l'habitat indigne dans les politiques locales de l'habitat.
- Obtenir d'ici la fin du plan la couverture par ces dispositifs de l'ensemble des communes dont la situation en matière d'habitat indigne est stable ou s'est dégradée (source Anah »Parc Privé Potentiellement l'indigne », liste des communes à revoir en fonction de la connaissance issue de l'Observatoire nominatif des logements indignes et indécents).

Les outils pour lutter contre l'habitat indigne :

Observatoire nominatif de l'habitat indigne, impropre à l'habitation et indécent 	
Recenser les logements repérés par divers moyens (diagnostics techniques, contrôles CAF, procédures d'insalubrité ou de péril) et les suites données.	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDASS	Moyens : Etat, CAF, Communes, Agglomérations et EPCI
Mise en œuvre : 2009 (attente du décret en Conseil d'Etat et délai de constitution de l'outil)	

Diagnostics techniques des logements	
Sur repérage des travailleurs sociaux, vérifier l'état d'un logement pour déterminer les actions à mener (relogement/maintien, intervention sur le logement). Inciter les propriétaires à intervenir sur les logements, mais renforcer l'action coercitive si nécessaire.	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDASS	Moyens : Etat, CAF, Département
Mise en œuvre : 2008 (poursuite et évolution de l'outil)	

Soutien aux communes pour lutter contre l'habitat indigne 	
Proposer aux communes dépourvues de services techniques un appui pour l'application du Règlement sanitaire départemental et de la réglementation sur le péril	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : DDASS	Moyens : CAF, Etat, Agglomérations et EPCI.
Mise en œuvre : 2008	

Soutien aux dispositifs locaux de lutte contre l'habitat indigne	
Incitation à la démarche à partir des Commissions Logement Territorialisées, mise à disposition des outils du plan ou de moyens spécifiques dans un cadre conventionnel	
Chef de file : Etat et localement communes Interlocuteur référent : Président de CLT.	Moyens : Etat, Communes, CAF, Département.
Mise en œuvre : 2008	

Coordination de l'action 4 par un Comité technique départemental « Lutte contre l'habitat indigne » co-animé par la DDASS et les CAF (Cf. Organisation du plan p. 23).

Action 5 - Apporter des aides matérielles pour l'accès & le maintien dans le logement

Constats :

Le FLU²⁸ : La mise en œuvre expérimentale du Fonds Logement Unique a constitué une action majeure du plan 2002-2007 et a amené : une simplification avec un seul dispositif pour l'ensemble des aides financières concernant le logement, une territorialisation du traitement (5 commissions logement unique) tout en restant cohérent à l'échelle départementale, la lisibilité et la transparence (règlement intérieur mis à disposition, information sur les voies de recours amiable et contentieux). Le dispositif s'adresse aux plus précaires : 94% des demandeurs sont sous le seuil de pauvreté en 2006 (Revenu par Unité de Consommation 788€). Les demandeurs sont principalement des locataires du privé (54%), mais aussi des locataires HLM (42%) et des propriétaires occupants démunis (4%).

Le dispositif constitue aussi un outil de connaissance des situations, qui a notamment pointé qu'une partie des ligériens dépendent de ce type d'aides « ponctuelles » pour équilibrer leur budget logement et y recourent régulièrement : 45% des demandeurs 2006 étaient déjà connus du FLU, et sur la période 2003-2006, 7% des demandeurs ont fait au moins une demande par an²⁹.

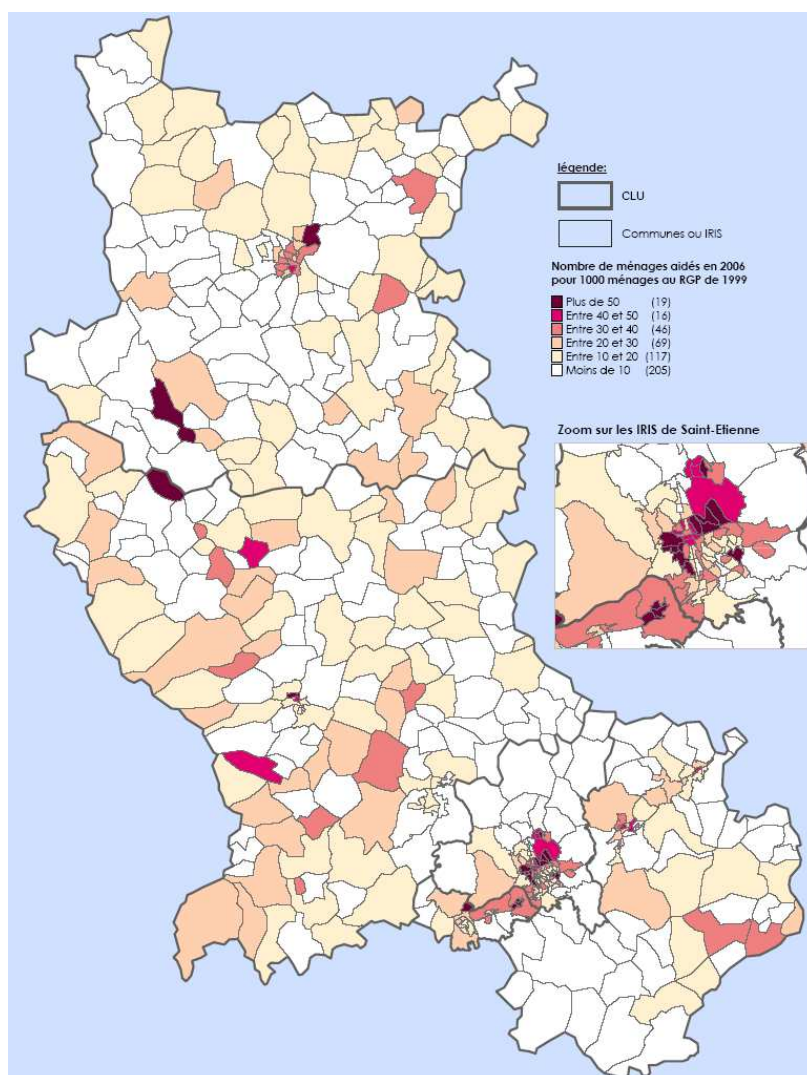
La concentration géographique des aides est aussi éclairante des problématiques locales : le FLU a aidé en 2006 plus de 5% des ménages d'une vingtaine de communes ou quartiers de la Loire. Par ailleurs des situations locales particulières ont été repérées ou éclairées par les données FLU : habitat indigne (Sury-le-Comtal, Régný), logement des jeunes (vallée du Gier, Ondaine).

Des limites ont par ailleurs été pointées par l'évaluation :

- Une connexion améliorée, mais qui reste insuffisante, avec les autres actions (notamment sur le plan local avec les Commissions Logement Territorialisées).
- Une saisie du dispositif à simplifier et des règles à adapter.
- Un risque de développement du fonds comme une « aide sociale bis » pour des ménages dont le budget logement est structurellement déséquilibré
- Une réactivité insuffisante pour les aides à l'accès.
- Un outil insuffisamment utilisé ou utilisable pour prévenir les expulsions.

Le Fonds Logement Unique :
Les 5 commissions logement unique traitent environ 9000 demandes par an et ont accordé en 2006 près de 2M€ de subventions ou prêts pour aider 2,5% des ménages ligériens :

- 1750 accès au logement (dépôt de garantie, frais d'accès, caution) ;
- 4833 règlement d'impayés de loyer, d'énergie, d'eau ou de telecom



²⁸ Bilan détaillé sur pdald42.fr .

²⁹ Tandis que 16% ont fait au moins une demande tous les 16 mois.

Les aides pour les propriétaires accédants :

Des dispositifs d'aide aujourd'hui déconnectés des besoins : Le Fonds d'Aide aux Accédants en Difficulté (FAAD), qui a pour objet de permettre aux accédants en impayé de poursuivre leur projet d'accession a aidé 12 accédants entre 2002 et 2006 (prêts sans intérêt) contre 106 de 1995 à 2002. Ce fonds, abondé par l'Etat et le Département, les CAF intervenant pour l'accompagnement des ménages concernés, délimite très précisément les bénéficiaires (prêts PAP souscrits avant 1991) et ne prend pas en compte la plupart des accédants rencontrant des difficultés actuellement. Ainsi, de 2002 à 2006, les CAF St-Etienne et Roanne ont suivi 1428 accédants.

Les aides pour permettre le maintien dans le logement par la réalisation de travaux, le Fonds d'aide aux locataires et propriétaires occupants.

L'intérêt reconnu du FALPO est de permettre une intervention au cas par cas pour améliorer l'état du logement et permettre ainsi le maintien durable de la personne dans de meilleures conditions. Le retour sur des interventions passées a montré que les personnes restent effectivement en majorité dans les logements à moyen-terme. Par ailleurs des interventions successives espacées de 2 ou 3 ans ont permis à des familles d'aller au bout d'une remise aux normes en leur donnant le temps nécessaire pour cheminer dans leur gestion de l'habitat.

Le fonds reste cependant peu sollicité du fait d'une méconnaissance du dispositif, mais aussi des limitations d'accès (conditions de ressources). Par ailleurs il est devenu difficile de faire intervenir l'Anah sur des réhabilitations partielles de logement.

Le FALPO intervient en complément des aides de l'Anah pour aider des locataires ou propriétaires-occupants à financer des travaux de remise en état du logement : sécurité, amélioration de l'isolation et du mode de chauffage, etc. 25 à 30 interventions par an pour un montant de 30 000 €

Moyens et effets attendus :

Consolider financièrement le Fonds Logement Unique afin de maintenir et adapter les aides apportées :

- Le Département a renforcé sa contribution à compter de 2007 (+25%) afin de permettre l'équilibre annuel du dispositif et de s'adapter à l'évolution de la demande.
- La CAF de St-Etienne augmentera sa contribution à compter de 2008.

Améliorer les aides à l'accès :

- Expérimenter un accord de principe préalable facilitant la recherche d'un logement et suivre la mise en œuvre locale de la Garantie universelle du risque locatif prévue par la Loi DALO.
- Soutenir prioritairement les relogements de ménages inscrits au *Fichier partagé* et en CLT.

Améliorer les aides au maintien :

- Suppression du critère de revenus pour l'éligibilité au FLU des situations d'expulsion.
- Soutien prioritaire aux ménages logés par les bailleurs sociaux et dans des logements privés conventionnés et/ou gérés par des associations partenaires du Plan.
- Réflexion à ouvrir sur la prise en compte des modes d'habitat ne constituant pas des logements et n'ouvrant pas droit à l'AL-APL (habitations légères, mobilhome, caravanes).

Développer l'évaluation :

- Au-delà des outils d'évaluation permanents, réalisation biennale d'une étude qualitative d'évaluation des effets des aides ou des rejets.

Apporter des aides en privilégiant un effet durable sur la résolution du problème posé :

- Accès à un logement décent dans de bonnes conditions,
- Recherche d'un effet durable des aides sur le budget logement des ménages (réduction des coûts de chauffage par exemple).

Développer les interventions du FALPO :

- Renforcer le lien avec le FLU : même plafond de ressource (fait en 2007), interventions initiées à partir de demandes pour des impayés d'énergie ;
- Adossement à des interventions de l'Anah pour des interventions partielles sur les logements dans le cadre particulier du FALPO.
- Elargir le partenariat et favoriser les travaux prenant en compte la norme HQE: Région Rhône-Alpes (performance énergétique), CAF, etc.
- Expérimenter des aides à l'auto-réhabilitation.


Aider les accédants à la propriété en difficulté :

- Création du Fonds pour les accédants en difficulté (FAD), qui intègre les prérogatives du FAAD, mais qui s'adresse à tous les accédants rencontrant des difficultés.
Les moyens de ce fonds pourraient être constitués par le reliquat du FAAD (de l'ordre de 200K€ amenés par l'Etat et le Département), les CAF continuant à intervenir en accompagnement auprès des ménages et apportant une contribution financière.

Les aides financières pour l'accès ou au maintien dans le logement :

Le fonds logement unique	
Apporter des aides matérielles pour l'accès et le maintien dans le logement.	
Chef de file : Département. Interlocuteur référent : CG, SDPS.	Moyens : Département (dotation, gestion), CAF (dotation & partenariat dans la mise en oeuvre à Roanne), EPCI & communes (dotation), Distributeurs d'énergie, d'eau et opérateurs télécom (dotation).
Mise en œuvre : immédiate (dispositif existant)	

Le fonds d'aide aux locataires et propriétaires occupants	
Aider les personnes à financer l'amélioration de logement qu'ils occupent, par des travaux ciblés et progressifs.	
Chef de file : Département Interlocuteur référent : CG, SDPS.	Moyens : Anah, Département, EDF, et extension à d'autres contributeurs (Région, CAF).
Mise en œuvre : immédiate (dispositif existant)	

Un fonds pour les accédants à la propriété en difficulté 	
Remettre à flot des accédants n'arrivant plus à rembourser leur prêt, par le rachat et le rééchelonnement des prêts.	
Chef de file : CAF Interlocuteur référent : CAF St-E, CAF Roanne	Moyens : Etat , Département, CAF.
Mise en œuvre : 2009 (délai pour créer le nouveau fonds et déterminer son mode de gestion)	

Coordination de l'action 5 par un Comité technique départemental « Aides matérielles » animé par le Département (Cf. Organisation du plan p. 23).

Action 6 - Accompagner vers des solutions et prévenir les expulsions

Constats

L'accompagnement social des personnes est une dimension importante de l'accès ou du maintien dans le logement.

La période 2002-2007 a connu un accroissement, et surtout une évolution et une structuration des mesures engagées : mise en œuvre des mesures renforcées en direction des personnes fragiles à partir de 2003 liée à la diminution des réponses hospitalières et aux troubles associés à la précarité, renforcement des baux glissants, création de tableaux de bord de suivi des mesures et structuration de l'information sur les mesures à partir de 2005, élargissement du suivi et de l'évaluation aux responsables des Commissions logement unique en 2006.

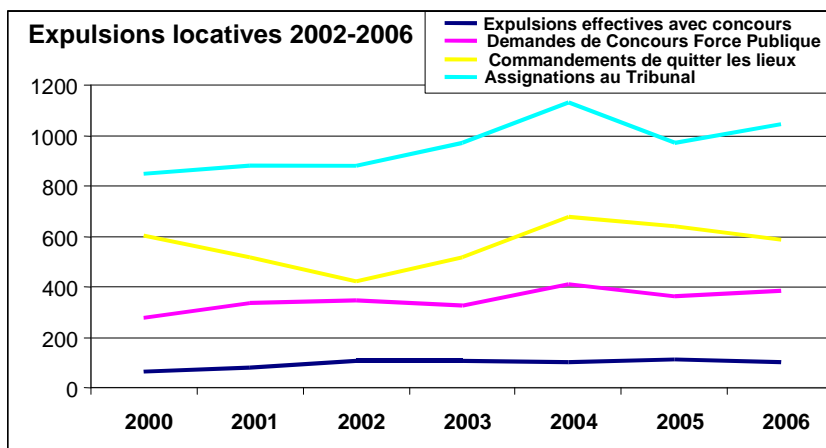
Les services rendus par l'outil et la progression du nombre d'accès au logement avec appui de l'accompagnement ne doivent pas masquer certaines limites : manque de rapidité et de souplesse dans le déclenchement ou le renouvellement des mesures, application du plafond de ressource des aides financières FLU souvent inadapté, orientation très minoritaire sur le maintien dans le logement. Enfin, au-delà de la nécessaire adhésion des personnes accompagnées, les mesures (surtout renforcées) n'ont d'efficacité que si elles reposent sur la mobilisation d'une réponse logement adaptée.

L'accompagnement social lié au logement :

- En 2006, 10 associations ont suivi 733 ménages (695 en 2005) dont :
 - 84% pour l'accès au logement (dont la moitié par voie de bail glissant)
 - 8% pour un diagnostic : définition et validation du projet
 - 8% pour le maintien (prévention des expulsions)

La prévention des expulsions

La Charte de prévention des expulsions signée en 2004 a prévu la mobilisation des partenaires pour la prévention. Elle est déclinée différemment selon les territoires : réunions annuelles dans les sous-préfectures pour traiter des situations individuelles, tandis que le volume sur l'arrondissement de St-Etienne n'a pas permis ce mode de traitement. Une réunion organisée par la Préfecture de St-Etienne fin 2006 a montré la nécessité de trouver une mode de traitement à l'échelle de l'arrondissement.



La loi a prévu la mise en œuvre des protocoles de prévention des expulsions locatives dans le parc social à partir de 2006. Ces protocoles restent peu nombreux (15 à 20 par an).

La loi a généralisé en 2004 les enquêtes sociales pour toutes les assignations aux fins d'expulsion. Ces enquêtes intervenant en amont de celles liées aux demandes de concours de la force publique, ont été mises en œuvre à partir de 2005. Elles ont permis un contact en 2006 avec 2/3 des assignés. Les outils tels que le FLU ou l'accompagnement social restent peu utilisés à ce stade.

	Convoqués	Venus	%
St-Etienne VSE	288	176	61%
St-Etienne SSD	177	107	60%
GOP	202	133	66%
Forez	127	89	70%
Roanne	161	113	70%
TOTAL	955	618	65%

Une formation organisée par le Comité départemental d'accès aux droits en 2005 en lien avec le plan a montré l'intérêt des travailleurs sociaux, des bailleurs sociaux et associatifs et des professionnels de justice pour la prévention des expulsions, ainsi que le manque de connexion qui persiste entre le monde du « social » et celui de la justice.


Moyens et effets attendus

Accompagnement social lié au logement :

- Poursuivre la mobilisation de l'outil et garantir la pérennité de son fonctionnement.
- Maintenir et le cas échéant développer les interventions renforcées en direction des personnes fragiles, en lien notamment avec la mise en œuvre de solutions alternatives de logement (résidences sociales, maisons-relais, etc.). Une attention particulière sera portée aux approches transversales et coopérations entre le secteur hospitalier, le secteur social et l'ensemble des acteurs concernés par ces problématiques, notamment en lien avec la prévention des expulsions.
- Simplifier et accélérer le traitement des demandes et renforcer l'accompagnement comme outil des *Commissions logement territorialisées* et *Commissions logement unique*.
- Poursuivre l'évaluation de la contribution de l'accompagnement social à la résolution par les bailleurs sociaux des situations les plus complexes, et de l'appui apporté par cet outil à l'effort accru de relogement. Démarche à lier avec celles engagées en lien avec la COPEC (Commission pour l'égalité des chances).
- Accentuer la contribution de l'accompagnement social au maintien et à la prévention des expulsions, par exemple en soutenant la formation sur les aspects juridiques des intervenants sociaux (Cf. Action 7).

Prévention des expulsions :

- Renforcer et harmoniser les pratiques de prévention des expulsions dans les différents arrondissements de la Loire. Pour l'arrondissement de Saint-Etienne et du fait de sa taille, le dispositif de prévention pourrait être rapproché des CLT.
- Renforcer les liens avec les outils de prévention « amont » : aides du FLU, accompagnement social pour le maintien, Commission départementale des aides publiques au logement, Organismes payeurs de l'aide au logement, prévention avec les bailleurs sociaux.
- Organiser régulièrement des sessions de formation et d'échange (Cf. action 7).
- Actualiser la Charte de prévention.

Accompagnement social lié au logement	
Accompagner les ménages pour accéder à un logement ou s'y maintenir.	
Chef de file : Département. Interlocuteur référent : CG, SDPS.	Moyens (Cf FLU) : Département, CAF, EPCI & communes.
2008 (poursuite du dispositif)	
Enquêtes sociales de prévention des expulsions	
Proposer une intervention sociale aux personnes faisant l'objet d'une procédure d'expulsion (assignation et demande de concours de la force publique), mobiliser les outils permettant d'éviter l'expulsion pour les personnes de bonne foi, donner des éléments sur la situation sociale des personnes au juge ou au Sous-Préfet.	
Chef de file : Département Interlocuteur référent : CG, SDPS.	Moyens (mobilisation des travailleurs sociaux) : Département, Ville de St-Etienne
2008 (poursuite du dispositif)	
Commissions de coordination et de prévention des expulsions	
	
Organisation annuelle ou semestrielle de réunions sous l'autorité du Préfet/Sous-Préfet permettant le traitement des situations au cas par cas, au moins concernant l'accord des concours de la force publique et la mise en œuvre de protocoles de préventions	
Chef de file : Etat Interlocuteur référent : Préfecture/Sous-Préfecture.	Moyens : Mobilisation des acteurs concernés, représentants des services de l'Etat, des bailleurs, des travailleurs sociaux, de la CLT, de la CLU, et lien avec les acteurs de justice.
2008 (poursuite pour les arrondissements du Forez et Roanne, mise en œuvre pour St-Etienne)	

Action 7 - Faire connaître

Constats

L'accès à l'information est un préalable à l'accès au logement.

La période 2002-2007 a connu **une amélioration sensible de l'information des acteurs concernés par le plan** : formalisation et diffusion des bilans des actions au niveau départemental et local, rôle d'information des services sociaux ou associatifs par les équipes des Commissions logement unique, mise à disposition de l'ensemble des documents, règlements, imprimés, produits dans le cadre du plan sur pdald42.fr.

www.pdald42.fr : création du site en 2003, cap des 15 000 connexions par an passé en 2007

Cette communication reste perfectible, la masse d'information mise à disposition nécessitant maintenant une simplification de l'accès aux données. Une initiative locale intéressante est à pointer dans ce domaine ; la création fin 2003 du « Steph'logement » par des travailleurs sociaux du Conseil général (7 numéros).

Par ailleurs, des **sessions de formations** organisées par le Comité départemental d'accès aux droits en lien avec le plan (expulsions locatives, contentieux locatif) ont été bien accueillies par les professionnels. Des besoins insatisfaits ont été exprimés, le domaine du logement, complexe au départ, connaissant de plus une actualité juridique très riche (quasiment une loi majeure par an depuis 1998).

Enfin les Assises de juin 2007 ont démontré **l'importance de la communication en direction des habitants et des élus locaux** pour les informer sur les actions mises en œuvre et les outils disponibles, mais aussi pour les **sensibiliser aux enjeux des politiques de l'habitat**. Ces actions sont souvent mal perçues et assimilées à l'apport local de problèmes sociaux, alors même qu'elles visent à traiter des problèmes qui grèvent le développement local (logement des ménages modestes, des jeunes, des personnes âgées, des personnes à mobilité réduite, dégradation de l'habitat, etc.).

L'information est enfin le préalable à **l'exercice du recours**, notion devenue centrale avec l'opposabilité du Droit au logement. Des instances existent, et pour certaines sont amenées à évoluer, mais restent insuffisamment connues :

- **La Commission départementale de médiation** : lieu de recours renforcé par les lois ENL (2006) et DALO (2007) pour les personnes non ou mal-logées.
- **La Commission départementale de conciliation** qui a pour objet de régler à l'amiable les litiges bailleurs/locataires, notamment sur les questions de loyer et désormais d'habitat indécents.
- **La Commission départementale des aides publiques au logement** et celles des organismes payeur de l'allocation logement (CAF, MSA), qui statuent sur le maintien ou non des aides au logement en cas d'impayé.

Moyens et effets attendus :

Améliorer les supports existants d'information et en créer de nouveaux :

- Refonte du site pdald42.fr et création d'une lettre d'information diffusée 2 ou 3 fois par an.

Fournir un service d'information sur le logement à destination du public :


- Un lieu de référence pour l'information sur le logement, le contexte légal, les voies de recours en cas de difficulté, etc.


Organiser plus régulièrement des sessions de formations et d'échange pour les acteurs de terrain :


- Au moins une session par an sur des thèmes logement/habitat en partenariat avec le Comité départemental d'accès aux droits, pour répondre aux besoins de formation, mais aussi d'échange sur les pratiques entre professionnels d'horizon différent (exemple : travailleurs sociaux, organismes de tutelle, secteur hospitalier, police, justice, autour de l'accompagnement des personnes fragiles).

Informers et sensibiliser localement :

- Diffusion locale des supports d'information par les *Pôles Logement Territorialisés* (voir annexe sur l'organisation), positionnés comme lieux ressource pour les partenaires locaux ;
- Visites régulières avec les élus des nouveaux projets d'habitat (organisation par les CLT, en lien avec l'Association départementale des bailleurs HLM, les agglomérations et communes).

Le site internet & une lettre d'information 	
Support actualisé d'information pour les acteurs et le public.	
Chef de file : Département Interlocuteur référent : à déterminer	Moyens : Département.
Mise en œuvre : 2008	

La formation des acteurs du logement et de l'habitat 	
Une session au moins annuelle sur un thème particulier.	
Chef de file : Département Interlocuteur référent : à déterminer	Moyens : CDAD/MJD, partenaires du plan en fonction des thèmes de formation
Mise en œuvre : 2008	

Un service d'information et d'appui pour le public 	
Apporter une information et un appui aux personnes	
Chef de file : à déterminer Interlocuteur référent : à déterminer	Moyens : à déterminer
Mise en œuvre : 2008 pour la définition du projet et des partenariats à réunir.	

Organisation du plan.

Le Comité responsable du plan (CRP):

Le comité responsable pilote le dispositif, lors de 2 ou 3 rencontres annuelles. Il est co-présidé par l'Etat et le Conseil général.

Son règlement intérieur a été formalisé en 2003. Il doit évoluer pour intégrer les collecteurs du 1% logement ainsi que les EPCI dotés ou se dotant d'un programme local de l'habitat. Il pourrait aussi intégrer parmi les représentants des bailleurs privés les fédérations des agents immobiliers et des administrateurs de biens.

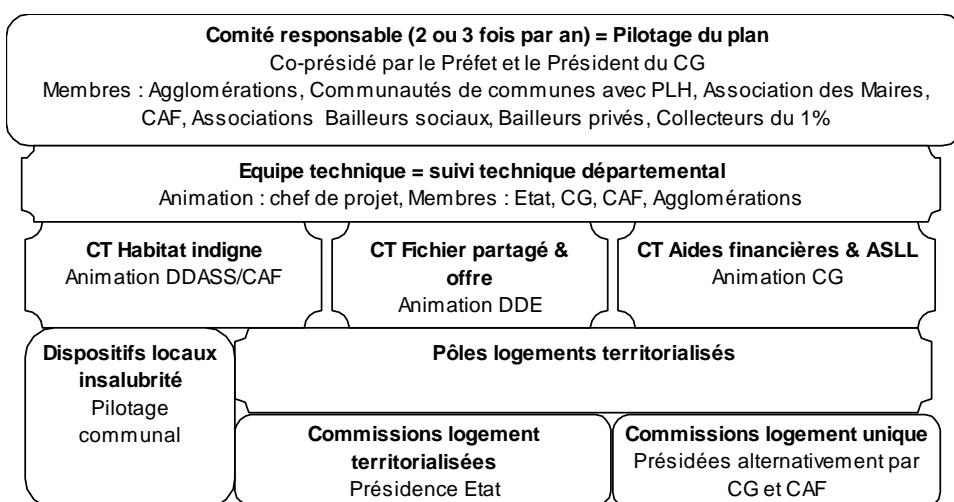
La présentation rapide lors de CRP d'actions par les intervenants qui les mènent a été expérimentée en 2005 et 2006. Cette expérience à poursuivre a été bien reçue car elle permet une autre appréhension des actions que celle des rapports et bilan.

L'Equipe technique et les groupes thématiques, le chef de projet

L'équipe technique du plan (Etat, CG, CAF) a évolué durant la période 2002-2007 : structuration (ordre du jour et compte-rendus depuis 2003), diminution du rythme des réunions et création de groupes de travail thématiques, création d'une équipe technique « élargie » aux niveaux de direction. Sa composition et son fonctionnement devront évoluer pour s'adapter à l'évolution du partenariat.

La **structuration de groupes thématiques** paraît aussi indispensable à poursuivre pour le suivi de réalisations ponctuelles sur commande du CRP, mais aussi de manière permanente et ciblée pour certaines actions.

Le poste de chef de projet est pourvu depuis 2003, avec comme mission l'animation des instances, le développement d'outils d'évaluation, et le suivi des actions expérimentales.



Les instances locales : Commissions logement territorialisées et Commissions logement uniques.

Depuis 1992, les Commissions Logement territorialisées (CLT) sont reconnues et appréciées comme lieu de partenariat local autour du logement. Des manques ou dysfonctionnement ont cependant été pointés depuis plusieurs années et repris notamment durant les Assises du 28 juin 2007 : différences de traitement de la demande entre les CLT, composition et contribution des partenaires à actualiser et préciser, lourdeur de l'examen « au fil de l'eau » des demandes, difficulté à vraiment traiter les demandes par défaut de moyens de suivi.

De création plus récente (2002), les Commissions logement unique (CLU) ont un fonctionnement plus formalisé et une logistique adaptée.

Les dispositions suivantes seront donc mises en œuvre dès 2008 :

- **Un rôle réaffirmé des CLT comme instance locale de traitement des demandes de logement insatisfaites :** adoption d'un règlement intérieur mise à jour de leur composition et mise en place d'une présidence Etat ; uniformisation du mode de présentation des demandes (équité territoriale) en lien avec le *Fichier partagé*, organisation de CLT thématiques, attention particulière aux demandes hors-délai et relevant du Droit au logement opposable.
- **Une simplification et une adaptation des CLU :** évolution du règlement intérieur, gestion des moyens d'accompagnement social par le ou la responsable de CLU.

En projet, les Pôles logement territorialisés, logistique commune aux CLU & CLT : ces moyens communs, issus des équipes de CLU et de contributions des autres partenaires doivent permettre la préparation des situations examinées en commission, et le traitement en continu des situations. Les PLT sont aussi le support local des systèmes d'information du FLU et du Fichier partagé. Cette logistique doit permettre la meilleure coordination à l'échelle locale de l'ensemble des outils du plan, et constituer un lieu ressource pour les partenaires locaux.

Synthèse des engagements des partenaires

A partir de l'évaluation partagée du PDALD 2002-2007, et de la validation des objectifs, les partenaires locaux s'engagent collectivement sur l'atteinte de ces objectifs et individuellement sur les moyens identifiés pour la mise en œuvre du Plan d'action 2008-2013 *Un Logement pour Tous*.

Partenaire	Engagement
Etat	<p>Co-pilote du plan (Préfecture)</p> <p>Chef de file pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Observatoire départemental de l'habitat ○ Commissions logement territorialisées (Préfecture, Sous-Préfectures, DDE) ○ Coordination de l'offre : Fichier partagé de la demande locative sociale, Convention de mobilisation des logements réservés et Accord collectif départemental, soutien à la maîtrise d'ouvrage associative, aux projets d'habitat innovants, et démarches concertées d'examen des projets logement (DDE) ○ Coordination de la lutte contre l'habitat indigne : observatoire, diagnostics techniques, soutien aux communes et aux dispositifs locaux (DDASS) ○ Coordination de la prévention des expulsions (Préfecture). ○ PST <p>Contributeur pour FALPO (ANAH), FAD.</p>
Département	<p>Co-pilote du plan :</p> <p>Chef de file pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Fonds Logement unique, Accompagnement social & Aide à la médiation locative ○ Fonds d'Aide aux Locataires & Propriétaires occupants ○ Site Internet et Lettre d'information ○ Formation des acteurs du logement et de l'habitat. <p>Contributeur pour : Observatoire départemental de l'Habitat, Fichier partagé de la demande locative sociale, Convention de mobilisation des logements réservés et Accord collectif départemental, maîtrise d'ouvrage associative, examen concerté des projets logement, Diagnostics techniques des logements (repérage travailleurs sociaux) et participation aux dispositifs locaux de lutte contre l'habitat indigne, Prévention des expulsions (enquêtes sociales), FAD.</p>
Caisses d'Allocations Familiales	<p>Chef de file pour : Fonds pour les Accédants en Difficultés.</p> <p>Co-animateur du Comité technique Lutte contre l'Habitat Indigne aux côtés de la DDASS.</p> <p>Contributeur pour : Observatoire départemental de l'Habitat, Fichier partagé de la demande locative sociale, FLU , FALPO, FAD, Lutte contre l'habitat indigne (indécence des logements, observatoire, diagnostics techniques).</p>
Agglomérations	<p>Chef de file pour : Programmes d'intérêt généraux</p> <p>Contributeur pour : Observatoire de l'habitat, Accord collectif départemental , Fonds Logement Unique</p>
Communautés de communes	<p>Contributeur pour : Observatoire de l'habitat (lien PLH), Fonds Logement Unique</p>
Communes	<p>Contributeur pour : FLU, Convention de mobilisation des logements réservés, Ville de St-Etienne pour le Fichier partagé</p>
Bailleurs sociaux	<p>Contributeur pour : Convention de mobilisation des logements réservés & Accord collectif départemental, Fichier partagé.</p>
Bailleurs privés	<p>Contributeur pour : Mobilisation de logements abordables dans le parc privé.</p>
Associations	<p>Contributeur pour : Maîtrise d'ouvrage associative, Accompagnement social et médiation locative</p>
Collecteurs du 1% logement	<p>Contributeurs pour : Accord collectif départemental, Maîtrise d'ouvrage associative, Aides à l'accès (Locapass et Garantie universelle du risque locatif)</p>
Distributeurs d'énergie, d'eau et de télécom	<p>Contributeur pour : FLU, Falpo (EDF)</p>

Lexique

ACD :	Accord collectif départemental (p.12).	LEU :	Logement d'Extrême Urgence.
AIVS :	Agence Immobilière à Vocation Sociale.	LIP :	Logement d'insertion Privé
ALT :	Allocation Logement temporaire.	MOUS :	Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale.
AML :	Aide à la Médiation Locative (p.9).	ODELOS :	Observatoire de la Demande en Logement Social (jusqu'à 2004 pour la Loire).
ANAH:	Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat.	OPS	Occupation du parc social : enquête sur le profil des locataires HLM.
ASLL :	Accompagnement Social Lié au Logement (p.20).	PAH :	Prime à l'Amélioration de l'Habitat
CAF :	Caisse d'Allocations Familiales.	PALULOS :	Prime à l'Amélioration des Logements à Usage locatif Social.
CASU :	Voir COSU.	PDALD :	Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes défavorisées
CCAS :	Centre Communale d'Action Sociale.	PDH :	Plan départemental de l'Habitat.
CDAD :	Comité Départemental d'Accès aux Droits.	PDI :	Programme départemental d'insertion.
CDAPL :	Commission Départementale des Aides Publiques au Logement.	PLAI :	Prêt Locatif Aidé d'intégration (financement du logement HLM très social).
CG :	Conseil Général.	PLUS :	Prêt Locatif à Usage Social (financement du logement social HLM).
CLT :	Commissions Logement Territorialisées (Cf. carte p.8).	PLH :	Programme Local de l'Habitat.
CLU :	Commissions Logement Unique (Cf. FLU).	PST :	Programme Social Thématique (conventionnement privé très social, p. 12) <i>ou</i> Projet Social de Territoire
COSU :	COordination des Services à l'Usager	Réservataire:	Organisme qui, ayant contribué au financement d'un programme de logements (subvention, prêt, garantie d'emprunt) reçoit en contrepartie le droit de proposer des candidats sur une part des logements mis en location, qui lui sont ainsi réservés.
CRH	Comité régional de l'habitat	RUC :	Revenu par Unité de Consommation, calcul de quotient familial utilisé par l'INSEE pour établir le seuil de pauvreté. Il sert aussi pour le FLU, le FALPO, les CLT. Calcul des unités de consommation : première personne du ménage = 1 ; personnes suivantes = 0,5 si elles ont 14 ans et plus ; 0,3 si elles ont moins de 14 ans. Exemple : couple plus un enfant de 12 ans = 1,8 UC.
CRP :	Comité Responsable du Plan (p.24).	SCHS :	Service Communal d'Hygiène et Santé (St-Etienne et Roanne en sont dotés dans la Loire), habilité notamment à mettre en œuvre les procédures d'insalubrité et de péril.
CUCS :	Contrats Urbains de Cohésion Sociale	SCOT :	Schéma de cohérence territoriale voir CDAPL.
DALO :	Droit Au Logement Opposable, Loi du 5 mars 2007.	SDAPL :	Solidarité et renouvellement urbains, Loi du 13 déc. 2000, ayant introduit (entre autres) l'obligation pour les communes d'une certaine importance de se doter d'au moins 20% de logements sociaux.
DDASS :	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales.	SRU :	Union d'Économie Sociale du Logement.
DDE :	Direction Départementale de l'Équipement.	UESL :	Union d'Économie Sociale du Logement.
DVS :	Délégation à la Vie Sociale (Conseil général).	USH :	Union sociale pour l'habitat (organismes HLM)
ENL :	Loi Engagement National pour le Logement du 13 juillet 2006		
FAD :	Fonds pour les Accédants en Difficulté (p.18).		
FAAD :	Fonds d'Aide aux Accédants en Difficultés (Cf. FAD).		
FAE :	Fonds d'Aide à l'Énergie. N'existe plus : fusionné dans le FSL – FLU au 1/1/2005.		
FAJD :	Fonds d'Aide aux Jeunes en Difficulté.		
FALPO :	Fonds d'aides aux Locataires et Propriétaires Occupants (p.18).		
FLU :	Fonds Logement Unique (p.18), dénomination du FSL dans la Loire.		
FSE :	Fonds de Solidarité Eau. N'existe plus : fusionné dans le FSL – FLU au 1/1/2005		
FSL :	Fonds Solidarité Logement.		
FTM :	Foyer de Travailleurs Migrants.		