



DOSSIER DE PRESSE

Sortir de la gestion saisonnière de l'hébergement d'urgence

Paris, le 21 novembre 2013

Contact presse

Service de presse du ministère de l'Égalité des territoires et du Logement
72, rue de Varenne, 75007 Paris - 01 44 49 85 13
www.territoires.gouv.fr

Sommaire

Introduction..... page 3

Un effort sans précédent pour répondre à l'augmentation des demandes page 4

Un changement de méthode..... page 5

- ▶ Ouvrir des capacités exceptionnelles de mise à l'abri quand c'est utile, indépendamment de la saison page 5

- L'hiver : une période singulière porteuse de risques spécifiques
- Des principes fondamentaux à respecter toute l'année

- ▶ Réorganiser la gestion du dispositif d'hébergement pérenne et d'accès au logement page 6

- Mieux connaître l'offre et les besoins
- Diminuer nettement le recours aux nuitées hôtelières
- Actionner, tout au long de l'année, tous les leviers permettant l'accès au logement

Un renforcement des outils permettant l'accès au logement..... page 8

- ▶ La création du « super PLAI » : des logements très sociaux pour les plus démunis
- ▶ L'effort en faveur du logement social
- ▶ Le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur)
- ▶ Mobiliser le parc privé via l'intermédiation locative du type Solibail
- ▶ Le renforcement de l'accompagnement
- ▶ 20 projets innovants soutenus par le Gouvernement

Introduction

Le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté le 21 janvier 2013, traduit la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre une feuille de route globale et concrète, qui place la solidarité au cœur des politiques publiques.

La politique d'hébergement et d'accès au logement menée par le Gouvernement doit permettre aux personnes sans abri ou mal logées **d'accéder durablement à un logement digne et adapté.**

Pour cela, le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale fixe un objectif ambitieux : celui de **mettre fin à la gestion saisonnière du dispositif d'hébergement d'urgence.**

Atteindre complètement cet objectif demandera du temps mais requiert dès à présent de **favoriser toute l'année un accès plus rapide au logement** – en désengorgeant les structures d'hébergement, en améliorant la fluidité de l'hébergement vers le logement, en mobilisant plus systématiquement l'offre de logement accompagné et en réduisant autant que possible le recours à l'hébergement – sans pour autant négliger la **nécessité d'apporter une meilleure réponse aux personnes en situation d'exclusion par un accueil de proximité.**

Un effort sans précédent pour répondre à l'augmentation des demandes

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, et pour faire face à la forte **augmentation de la demande**, qui est particulièrement prégnante dans certains territoires, le Gouvernement s'est très fortement engagé en faveur de l'hébergement et de l'accès au logement.

Des **moyens supplémentaires ont été dégagés** et un **programme de création de places supplémentaires d'hébergement et de logement accompagné** a été décidé et mis en œuvre dès le début de l'année 2013.

Des moyens supplémentaires pour répondre aux demandes

2012

Loi de finances initiales : 1,176 milliard d'euros (Md€)
Plan d'urgence en septembre : 50 millions d'euros (M€)

2013

Loi de finances initiales : 1,223 Md€
Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté : 112,7 M€
Décret d'avance pour l'hébergement d'urgence et la veille sociale : 70 M€

2014

Projet de loi de finances : 1,331 Md€ (format constant)

Cet effort financier s'est doublé d'engagements ambitieux : créer ou pérenniser 5 000 places d'hébergement d'urgence en 2013, et ouvrir 7 000 places en logement dit « adapté » ou « accompagné », principalement en intermédiation locative comme alternative à l'hébergement.

Le travail sur les projets territoriaux de sortie de l'hiver 2012/2013 a permis que ces **engagements soient non seulement mis en œuvre et réalisés, mais même dépassés**, pour répondre aux besoins émanant des territoires. Ainsi, pour l'année 2013 :

- ▶ 7 033 places d'hébergement d'urgence ont été pérennisées ou créées ;
- ▶ 7 630 places en logement adapté ont été créées en 2013.

Capacités dispositif d'accueil (au 30 juin 2013)

158 100 places pérennes d'hébergement et de logement adapté sont ouvertes, dont :
- 86 200 places d'hébergement (dont 40 900 en Île-de-France) ;
- 12 000 places en pensions de famille/maisons-relais ;
18 500 places en résidences sociales (hors foyers de travailleurs migrants et foyers de jeunes travailleurs) ;
- 41 400 places réservées aux demandeurs d'asile, en centre d'accueil ou en hébergement d'urgence (Cada et Huda), prises en charge par le ministère de l'Intérieur.

Un changement de méthode

Suite à la Conférence pauvreté, la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement des personnes sans abri ou mal logées (Dihal) a été missionnée pour mettre en place et animer un groupe de travail consacré à la fin de la gestion saisonnière du dispositif d'hébergement d'urgence et composé de représentants d'associations et de services territoriaux de l'État.

Suite aux conclusions de cette concertation, qui lui ont été remises début novembre, Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, va adresser sous peu un courrier aux préfets de région et de département pour leur indiquer comment traduire sur leur territoire les engagements du Gouvernement et ainsi améliorer les conditions d'hébergement et d'accompagnement des personnes et faciliter leur accès au logement.

Ouvrir des capacités exceptionnelles de mise à l'abri quand c'est utile, indépendamment de la saison

Première instruction transmise par la ministre : **l'ouverture de capacités exceptionnelles de mise à l'abri ne sera plus déclenchée en fonction de plans saisonniers uniformes, mais en fonction des circonstances locales.**

Concrètement, la baisse des températures, qui est aujourd'hui le critère uniforme et mécanique qui déclenche l'ouverture de capacités d'accueil temporaire, ne sera donc demain qu'une raison parmi d'autres, par exemple :

- ▶ conditions socio-économiques des personnes les plus démunies ;
- ▶ éventuels sinistres ou défaillances d'opérateurs ;
- ▶ conditions climatiques ;
- ▶ migrations consécutives aux crises internationales...

Le type de capacités exceptionnelles mobilisées devra également prendre en compte la diversité des publics à accueillir, de façon à ce que les capacités mises à disposition correspondent au profil des personnes en demande (familles avec enfants, des femmes seules, de grands exclus, migrants isolés...).

Ne plus ouvrir de places de mises à l'abri uniquement en fonction des températures hivernales mais en fonction des besoins et de situations exceptionnelles qui peuvent survenir à tout moment de l'année ; voilà l'un des principaux marqueurs du changement de méthode voulu par le Gouvernement.

On recense à ce jour **15 800 places mobilisables temporairement en France**, dont près de 4 700 en Île-de-France. Ce chiffre pourra évoluer selon les événements. Ces places, jusqu'à présent utilisées seulement l'hiver seront désormais mises à disposition à tout moment de l'année.

L'hiver : une période singulière porteuse de risques spécifiques

Même si le froid devient un critère parmi d'autres, la période hivernale est porteuse de risques médico-sociaux spécifiques.

Pour qu'ils soient correctement appréhendés, un « guide national de prévention et de gestion des impacts sanitaires et sociaux liés aux vagues de froid 2013-2014 » a été élaboré dans une démarche interministérielle. Ce document, envoyé le 26 septembre aux préfets, comprend deux fiches consacrées au dispositif d'accueil des personnes sans abri.

Pour faire face aux difficultés induites par la baisse des températures durant l'hiver, des places de mise à l'abri seront mobilisées temporairement.

Des principes fondamentaux à respecter toute l'année

Quels que soient le motif et la période de leur ouverture, les places de mise à l'abri devront impérativement respecter des principes fondamentaux, réaffirmés par le Gouvernement :

- ▶ la **continuité de prise en charge** et l'**inconditionnalité de l'accueil**, principes inscrits dans le Code de l'action sociale et des familles ;
- ▶ le respect de **conditions minimales de qualité et de décence** et de l'exigence de dignité à l'égard des personnes en détresse ;
- ▶ être le vecteur permettant de **nouer un lien avec la personne accueillie** ;
- ▶ être le lieu de réalisation d'une évaluation de la situation des personnes et de leur **accompagnement en vue d'une réorientation vers un logement lorsque c'est possible, ou vers une structure plus adaptée.**

Réorganiser la gestion du dispositif d'hébergement pérenne et d'accès au logement

Cette nouvelle gestion de l'ouverture de places temporaires de mises à l'abri s'accompagne d'une réorganisation de la gestion des places d'hébergement pérennes selon trois axes principaux.

Mieux connaître l'offre et les besoins

Poursuivant la concertation engagée dès l'automne 2012 pour la réalisation des projets territoriaux de sortie de l'hiver et centrée sur les personnes hébergées dans le dispositif hivernal 2012-2013, le Gouvernement a demandé aux préfets de région de rassembler à nouveaux tous les acteurs et de finaliser avec eux, d'ici le premier semestre 2014, des **diagnostics territoriaux à 360°**.

Ces diagnostics permettront de :

- ▶ disposer d'une connaissance objective et partagée des besoins qui s'expriment sur un territoire ainsi que de l'offre de structures et de services existante destinée à y répondre,
- ▶ de valoriser les initiatives locales,

- ▶ de prévenir les ruptures.

Ces diagnostics permettront d'alimenter les futurs plans départementaux d'accès au logement et à l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), dont la création est prévue dans le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur). Ces plans d'action ont vocation à **programmer, en fonction des besoins identifiés, l'adaptation quantitative et qualitative de l'offre de logement et d'hébergement.**

Diminuer nettement le recours aux nuitées hôtelières

C'est une demande spécifiquement adressée par Cécile Duflot aux préfets : le recours aux nuitées hôtelières doit être significativement réduit.

Sur certains territoires, où il n'y a pas de tension forte de la demande de logements, il est possible, à court terme, de substituer le recours aux logements existants aux nuitées hôtelières. L'objectif est d'éviter, par exemple, comme cela a déjà pu se produire, qu'une centaine de familles soient placées à l'hôtel dans un département où il y avait des logements disponibles.

Pour cela, la ministre va donc donner instruction aux préfets de ne pas recourir aux nuitées hôtelières et d'orienter l'offre d'hébergement vers la **captation de logements vacants**, notamment dans le parc social, par le biais de conventions associations/bailleurs, pour **créer une offre nouvelle d'hébergement dans le diffus pour tous les publics actuellement hébergés à l'hôtel**. Le parc privé pourra lui aussi être mobilisé via des dispositifs comme l'intermédiation locative.

Actionner, tout au long de l'année, tous les leviers permettant l'accès au logement

Les différents leviers d'action, qui ont été le plus souvent mobilisés à la sortie de l'hiver uniquement, devront désormais l'être tout au long de l'année, afin de sortir des dispositifs d'hébergement les ménages pouvant entrer dans un logement :

- ▶ mobilisation du contingent préfectoral au profit de demandeurs prioritaires de logement social ;
- ▶ recours au dispositif de baux glissants dans le parc social ;
- ▶ orientation des personnes hébergées vers les résidences sociales et les pensions de famille/maisons-relais ;
- ▶ dispositifs d'intermédiation locative et autres dispositifs de mobilisation du parc privé à des fins très sociales (conventionnement Anah, mobilisation des agences immobilières sociales, mandats de gestion) ;
- ▶ déploiement de toutes les mesures d'accompagnement social pour sécuriser les parcours résidentiels des personnes qui ont besoin d'un accompagnement pour leur relogement.

Un renforcement des outils permettant l'accès au logement

Pour désengorger le secteur de l'hébergement d'urgence et favoriser l'accès au logement, le Gouvernement a mis en place une série de dispositions.

La création du « super PLAI » : des logements très sociaux pour les plus démunis

Comme elle l'avait annoncé lors du congrès de l'Union sociale pour l'habitat le 24 septembre, Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, a lancé un premier appel à projets national afin d'encourager le **développement d'une nouvelle offre de logements très sociaux**.

L'objectif est de construire ou bien d'acquérir et d'améliorer, **dès 2014, 2 000 logements très sociaux. À partir de 2015, l'objectif annuel passera à 3 000**. Ces logements, dits « super PLAI », seront financés en PLAI (prêt locatif aidé d'intégration) et bénéficieront d'une subvention complémentaire de l'État.

Les logements seront destinés à des ménages cumulant des difficultés financières et sociales spécifiques (chômage, parent isolé, etc.), ainsi qu'aux ménages reconnus prioritaires au titre du **droit au logement opposable (Dalo)**.

Ces locataires bénéficieront d'un loyer maîtrisé et d'aides personnalisées au logement (APL) bonifiées, grâce au doublement du « forfait charges » pris en compte dans le calcul des APL et qui permettra de réduire leur reste à charges.

Financé notamment par le fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux, créé par la loi du 18 janvier 2013, cet appel à projets est l'occasion de faire émerger des solutions innovantes permettant d'offrir des réponses adaptées aux besoins particuliers de ces ménages.

Pour en savoir plus : <http://www.territoires.gouv.fr/appel-a-projets-plai-adaptes-programme-de-logements-tres-sociaux-a-bas-niveau-de-quittance-1481>

L'effort en faveur du logement social

Pour que l'accès au logement puisse être effectivement favorisé, le Gouvernement déploie des moyens ambitieux en faveur du développement d'une offre de logement diversifiée et adaptée aux besoins, notamment dans le cadre du Plan d'investissement pour le logement (PIL) présenté par le Président de la République le 21 mars 2013.

Afin de faire augmenter la production de 100 000 à 150 000 logements sociaux par an d'ici à 2017, l'État et le mouvement HLM ont conclu un pacte en juillet 2013, qui reprend notamment les engagements pris par l'État pour soutenir l'effort de construction que le monde HLM s'engage à tenir, dont un engagement à maintenir le niveau des aides à la pierre (1,4 Md€ dans le PLF 2014), un taux de TVA réduit à 5,5 % à partir du 1er janvier 2014 et la mobilisation exceptionnelle d'Action logement en faveur

de la production de logements sociaux grâce à un emprunt de 3 Md€ sur trois ans auprès des fonds d'épargne.

Ce pacte prévoit également le lancement d'un appel à projets conjoint État-Union sociale pour l'habitat (USH) afin de **créer 10 000 logements sociaux accompagnés**.

Pour en savoir plus : <http://www.territoires.gouv.fr/signature-du-pacte-entre-l-etat-et-le-mouvement-hlm-pour-relancer-la-construction-et-la-renovation-de-logements-sociaux>

Le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur)

Par ailleurs, le projet de loi Alur, voté en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat, comprend des dispositions qui vont **renforcer la prévention des expulsions**, pour éviter des demandes d'hébergement supplémentaires et pour garantir le maintien dans le logement.

L'un des dispositifs phare de cette politique est la Garantie universelle des loyers.

Pour en savoir plus : <http://www.territoires.gouv.fr/projet-de-loi-pour-l-acces-au-logement-et-un-urbanisme-renové>

Mobiliser le parc privé via l'intermédiation locative du type Solibail

Dans certains territoires, les propriétaires de logements locatifs peuvent confier la gestion de leur bien au dispositif Solibail, qui est garanti par l'État. Le logement est loué à une association expérimentée, conventionnée par la préfecture. L'association assure le paiement des loyers mensuels et des charges, l'entretien et la remise en état du logement s'il y a lieu. Les occupants du logement sont accompagnés durant toute la durée de leur contrat par l'association.

Pour valoriser ce dispositif « gagnant-gagnant » auprès des propriétaires, le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement a renouvelé une série d'outils de communication à l'intention du grand public et des collectivités locales.

Pour en savoir plus : <http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?page=accueil-sous-site&site=35>

Le renforcement de l'accompagnement

Les travaux de la Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale ont aussi acté un changement des pratiques et une **meilleure coordination des acteurs autour de l'accompagnement des personnes**. Les actions d'accompagnement vers et dans le logement seront renforcées.

Parallèlement, une **nouvelle circulaire revalorisant l'aide à la gestion locative sociale (AGLS)**, a été diffusée le 30 mai dernier. C'est une première depuis la création, en 2000, de cette aide qui finance l'accompagnement des personnes et l'organisation de la vie collective dans les résidences sociales.

Pour en savoir plus : http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2013/06/cir_37106.pdf

20 projets innovants soutenus par le Gouvernement

Un appel à projets a été lancé dans le cadre de la mise en œuvre du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, pour soutenir 20 projets innovants favorisant l'accès au logement des personnes les plus exclues : femmes victimes de violences, personnes sortant de prison, jeunes en grandes difficultés, jeunes majeurs issus de l'Aide sociale à l'enfance ou de la Protection judiciaire de la jeunesse, grands exclus, personnes souffrant de troubles psychiques, etc.

Près de 200 dossiers ont été reçus. Le ministère de l'Égalité des territoires et du Logement valorisera les 20 initiatives lauréates le 6 décembre prochain.