

Bilan du PDALPD 2003-2008 et perspectives

(Document de synthèse)

<i>Orientations du plan 2003-2008</i>	<i>Actions inscrites dans le précédent plan</i>	<i>Résultats obtenus</i>	<i>Proposition d'orientations nouvelles pour le prochain plan</i>	<i>Pistes d'actions nouvelles</i>
<p>Prévenir la perte du logement</p> <p>La diminution ou l'insuffisance des ressources, les ruptures familiales ou sociales sont autant de facteurs susceptibles de compromettre le maintien dans les lieux des ménages en difficulté. Ce volet du plan visait par conséquent à impulser une dynamique « préventive » afin de mieux prendre en compte les situations d'impayés de loyers.</p> <p>Diversifier la production de logements</p> <p>Le déficit d'offre adaptée pour satisfaire la diversité des besoins conduit les ménages à s'orienter de manière systématique vers le parc social. Or, la capacité d'autonomie ou encore les modes d'habiter de ces ménages ne sont pas toujours compatibles avec un tel relogement. Ce processus induit pour certains des difficultés durables d'accès au logement, aucune proposition ne leur étant faite et pour d'autres une mise en difficulté, le logement étant inadapté à leur situation. Ce troisième volet du Plan visait ainsi à pallier ce déficit d'offre adaptée en diversifiant la production de logement afin de mieux répondre aux besoins qui s'expriment à l'échelle de chaque territoire.</p>	<p>Améliorer les performances du FSL à travers l'élargissement du public,</p> <p>Mieux prendre en charge le traitement des assignations,</p> <p>Améliorer la coordination du FSL avec la commission de surendettement.</p> <p>Développer une offre d'hébergement et de logement pour les jeunes : PST jeunes.</p> <p>Améliorer l'utilisation des produits financiers spécifiques :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ PLAI en soutien à la démarche projet (1) pour projets spécifiques en faveur des publics du Plan (2) et pour développer offre accessible aux ménages à faibles revenus (3). ✓ ANAH/PST en soutien à la démarche projet. <p>Faciliter la production de structures d'accueil à gestion spécifique : maisons relais sans limitation de durée, résidences sociales.</p> <p>Améliorer l'accueil des ménages handicapés psychiques à travers la réalisation d'une résidence communautaire.</p>	<p>Un dispositif FSL plus réactif. Toutefois le public aidé a été moins « élargi » que recentré et servi plus largement</p> <p>Le nombre d'assignations a diminué au cours du plan.</p> <p>Toutefois l'amélioration n'a pas concerné le parc privé ni même les ménages connaissant des situations d'exclusion importante (les taux de passage en CQL et en CFP se sont maintenus).</p> <p>La coordination entre FSL et commission de surendettement a peu progressé.</p> <p>La production d'offre adaptée a été relativement faible au cours du plan en ce qui concerne les PLAI.</p> <p>En revanche 2 dispositifs ont eu un impact (grâce aux marges financières nouvelles) le PARSa et le Schéma d'accueil des gens du voyage.</p> <p>Création d'une maison relais à Allonnes</p> <p>Effort soutenu sur le logement conventionné du parc privé, notamment avec les délégations de compétence et avec le conventionnement sans travaux.</p>	<p>- PREVENIR LA PERTE DE LOGEMENT -</p> <p><i>L'orientation affichée en premier porterait plus sur la prévention de la perte du logement que sur l'accès en raison du contexte local (marché détendu, offre quantitative importante). Les résultats du plan précédent nous encouragent à poursuivre les efforts engagés en portant une attention plus particulière à :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - la prévention des expulsions dans le parc privé - la recherche de solution pour les ménages en très grandes difficultés économique (sur-endettés). <p><i>Il conviendra d'intervenir le plus en amont possible sur les facteurs de risque de perte du logement par la mobilisation plus précise et mieux coordonnée de l'ensemble des acteurs au moyen de la charte de prévention des expulsions</i></p> <p>- AMELIORER L'OFFRE DE LOGEMENT -</p> <p><i>Améliorer l'offre de logements en direction des personnes les plus fragiles constitue la seconde orientation prioritaire.</i></p> <p><i>Sur cette question, le nouveau plan encourage à réexaminer les conditions de financement des logements à loyer maîtrisé en introduisant la notion de PLAI économique associée à une action volontariste de maîtrise des charges.</i></p> <p><i>Le plan encouragera les actions visant à la maîtrise des charges dans le parc privé dans le cadre notamment de la lutte contre l'habitat indigne.</i></p> <p><i>Il propose de relancer l'action sur le logement adapté pour faire entrer les recommandations du guide dans l'opérationnalité des projets. Parallèlement il conviendra de mieux identifier les besoins réels en structures d'hébergement et en maisons relais sur l'ensemble du département.</i></p> <p><i>La lutte contre l'habitat indigne sera confortée, au moyen notamment du pôle départemental, et au titre du PDALPD une priorité sera accordée à la lutte contre les propriétaires indélélicats.</i></p>	<p><u>Parc privé</u></p> <p>Configurer la prévention des expulsions dans le parc privé autour de la médiation avec les propriétaires</p> <p>Évaluer et quantifier les problématiques liées aux échec d'accession à la propriété (optique curative et préventive)</p> <p><u>Parc privé et par public</u></p> <p>Renforcer la prévention au stade du passage devant le juge (recherche de solutions à partir de l'exploitation des jugements)</p> <p>Renforcer les liens entre le FSL et la commission de surendettement</p> <p>Actualiser la charte de prévention des expulsions. Mobiliser les locataires par une démarche partenariale et éducative sur les devoirs du locataire.</p> <p>Tirer partie du sur financement du PLAI pour produire une offre de logements banalisés à loyers et charges maîtrisées</p> <p>Mobiliser des moyens de gestion suffisants pour assurer la maîtrise de ces logements et en garantir la meilleure plus-value sociale.</p> <p>Développer l'offre de PLAI spécifiques dans trois directions :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La production de maisons relais et de résidences sociales ✓ La réponse aux besoins de sédentarisation des gens du voyage ✓ La conservation de logements adaptés par acquisition et amélioration. <p>Mettre en place un système de veille permettant de connaître les besoins des publics du plan en matière d'habitat adapté et d'interpeller les porteurs de projet potentiels</p> <p>Développer sur Le Mans Métropole une offre de maisons relais « à bas seuil », complémentaire des projets existants et développer sur le reste du territoire une capacité d'accueil polyvalente et mobilisable au coup par coup.</p> <p>Réfléchir à une relance de la démarche PST en lien avec l'ANAH (public à définir) pour des logements locatifs privés.</p>
<p>Prévenir l'inadaptation du logement</p> <p>L'indisponibilité du logement, le coût trop élevé, l'indécence ou l'insalubrité sont autant de facteurs d'inadaptation du logement qui peuvent compromettre le maintien dans les lieux du ménage. Cet axe s'attachait par conséquent à développer des actions correctrices visant à prévenir les risques de perte de logement liés à l'inadaptation du logement.</p> <p>Partager autrement les risques</p> <p>Le relogement des ménages les plus en difficulté, du point de vue des ressources et/ou du comportement, et de ceux qui présentent des modes d'habiter spécifiques, n'est pas sans présenter des risques pour les bailleurs. Perspective d'un impayé de loyer, troubles potentiels de voisinage ou dégradation du logement, ces risques sont générateurs d'exclusion. Les bailleurs refusent en effet de les assumer seuls et ne formulent en conséquence aucune proposition. Ce premier axe du plan s'attachait par conséquent à enclencher une dynamique partenariale autour de la couverture des risques en matière de relogement et ce faisant à favoriser l'accès au logement des ménages, qui en sont durablement exclus.</p>	<p>Favoriser le maintien des ménages dans les lieux par</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La prévention de l'indisponibilité du logement (vente) ✓ La prévention de l'inadaptation du logement aux ressources ✓ Le repérage et le traitement de l'indécence, de l'insalubrité et de l'habitat indigne. <p><u>L'évolution des outils existants</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Faire évoluer les conditions d'octroi de la garantie dans le parc public, les règles d'attribution des aides à l'installation, ainsi que la pratique de l'accompagnement social. ✓ Développer les baux glissants et les logements intermédiaires ✓ Etendre la MOUS relogement dans le parc privé, à l'ensemble du département. <p><u>La création de nouveaux outils</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ La démarche projet, ✓ L'accompagnement social renforcé, ✓ La production d'un habitat adapté pour répondre aux besoins repérés dans le cadre de la démarche projet. 	<p>Plusieurs actions en faveur du maintien des ménages dans les lieux ont été conduites :</p> <p>Les avancées ont été faibles en ce qui concerne l'inadaptation pour vente (rachat par un organisme d'HLM)</p> <p>La lutte contre l'habitat indigne a largement mobilisé les acteurs locaux. Les résultats chiffrés restent toutefois modestes et les préoccupations fortes.</p> <p>Le repérage des ménages à risques s'est progressivement développé autour du dispositif de labellisation de l'accord collectif. L'entrée unique (garantie de + de 6 mois) est apparue, bien que pertinente, trop restrictive. Le bail glissant est considéré comme un bon outil mais une harmonisation des règles d'utilisation s'impose. Le bilan de la MOUS montre une réelle possibilité de mobiliser le parc privé sur la question du logement social. La démarche projet facilite incontestablement l'articulation entre gestion locative et gestion sociale, mais il y a nécessité de chaîner le dispositif avec les actions en faveur des personnes souffrant de troubles psychiques. En outre il existe une lourdeur de la démarche. Production d'un guide de l'habitat adapté.</p>	<p>- FAIRE ACCEDER AU LOGEMENT LES MENAGES -</p> <p><i>L'accès au logement reste, malgré une offre abondante, un problème majeur pour une population en cumul de difficultés. La loi DALO et la commission de médiation qu'elle instaure donne une nouvelle légitimité à l'action du plan en la matière. Le nouveau plan redéfinira le public de l'accord collectif. La définition reste valable dans son principe mais doit être élargie aux ménages qui bien qu'ayant un logement « provisoire » dans le parc privé restent en situation de mal logement. Par ailleurs, les règles d'attribution devront être redéfinies en intégrant les publics prioritaires de la loi DALO. Enfin le groupe projet doit rester le lieu d'examen des situations les plus difficiles, mais doit évoluer dans son fonctionnement par le transfert du « service après vente » aux circonscriptions sociales qui donnerait une certaine fluidité au dispositif.</i></p>	<p>Configurer Imhoweb pour repérer les publics prioritaires du DALO.</p> <p>Exploiter le fichier du numéro unique (demandeurs en attente longue) et celui du FSL (demandeurs garantis depuis plus de 6 mois) pour identifier les demandeurs en attente longue non garantis par le FSL.</p> <p>Poursuivre les réflexions engagées en matière d'harmonisation des règles d'utilisation des outils de partage des risques (baux glissants, sous-location) Informer associations et bailleurs sur les baux glissants pour mieux partager les risques et favoriser les sorties du dispositif.</p> <p>Réfléchir à un système de sécurisation des associations pratiquant les baux glissants</p> <p>Réfléchir aux conditions d'extension de la MOUS relogement à l'ensemble du territoire départemental.</p>

Le Pilotage du PDALPD 2008-2013 et le dispositif d'observation

**ET PROPOSITIONS D'ORIENTATIONS
POUR LE P.D.A.L.P.D. 2008-2013**

Le pilotage

Le pilotage s'organisera selon les dispositions du projet de décret relatif aux PDALPD.

Un comité responsable conforme à la composition prévue par le décret : il est chargé de suivre l'élaboration et la mise en oeuvre du plan; il établit le bilan annuel d'exécution et l'évaluation du plan. Il propose le cas échéant la révision du plan. Il est co-présidé par le préfet et le président du conseil général.

Un comité technique, composé de représentants du comité responsable : Il reçoit délégation du comité responsable pour assurer le suivi des actions figurant à l'article 11 du décret. Le comité technique rend compte de ses actions au comité de pilotage. Il est co-présidé par le représentant du préfet et celui du président du conseil général.

Le secrétariat de ces deux instances est assuré conjointement par la DDE et par le Conseil général.

Le dispositif de pilotage veillera à renforcer le travail en réseau sur l'ensemble des actions mises en oeuvre dans le plan d'action.

Le Plan a une durée de 5 ans.

Le dispositif d'observation

L'observatoire départemental de l'habitat est une action du PDALPD actuel.

- ✓ Il fonctionne depuis novembre 2004.
- ✓ Il pose les questions relatives au logement des plus démunis
- ✓ Il suit les indicateurs et produit des dossiers à destination de ses financeurs.

Cet outil central du pilotage du PDALPD sera plus largement mobilisé dans le cadre du Plan 2008-2013.

- ✓ Le comité technique définira annuellement ses attentes vis à vis de l'observatoire et proposera des thèmes à soumettre au comité d'administration de l'observatoire.
- ✓ La question de l'accès aux sources pourra être débattue afin de permettre aux copilotes du Plan de procéder à leurs propres études dans le cadre du suivi et de l'évaluation des actions du Plan.
- ✓ La question de la diffusion plus large de certaines études ou publications pourra être également débattue.

Tableau de synthèse

Novembre 2007 – version définitive

Conclusion de l'évaluation proposée par le bureau d'études ACADIE

L'analyse de l'effectivité du Plan montre que le Plan 2003-2008 a été mis en oeuvre, et a obtenu des résultats qui s'ils sont inégaux, n'en sont pas moins réels.

Le système de mise à jour des besoins a fonctionné et le dispositif de traitement s'est progressivement prolongé, pour répondre aux situations de ménages dont les difficultés, réelles, ou les besoins spécifiques, justifiaient qu'ils ne soient pas spontanément relogés.

Le choix d'une démarche essentiellement préventive, en matière d'impayés de loyer a donné des résultats certains, même si ceux-ci trouvent leurs limites dans les choix qui ont été opérés en matière d'aides financières du FSL. Du fait des contraintes budgétaires celles-ci n'ont pas permis, malgré l'évolution du règlement et de son application, d'élargir les publics servis et d'intervenir efficacement en matière d'endettement, comme cela avait été envisagé un temps.

L'orientation qui visait à faciliter le relogement des ménages en situation particulièrement difficile en « partageant les risques » qu'ils étaient susceptibles de faire courir à leur logeur, a été mise en oeuvre. Si les résultats obtenus peuvent apparaître modestes (la production de logements adaptés n'a pas été relancée, les situations les plus difficiles ne trouvent que rarement des solutions de relogement durables) ils n'en sont pas moins significatifs :

- *Un travail partenarial est engagé sur un sujet particulièrement difficile. Il s'agit en effet à la fois de s'accorder sur la mesure du risque, sur le partage des responsabilités en matière de prévention et de gestion de celui-ci et enfin, sur les conditions de sa couverture.*
- *Le parc social n'est plus seul à être sollicité pour reloger les ménages garantis par le plan. En lien avec la détente relative du marché, les relogements spontanés ou négociés dans le privé, complètent l'offre du parc social.*

In fine, on peut dire que les choix opérés par le plan ont permis une prise en charge plus efficace des ménages en situation précaire ordinaire, qu'il s'agisse de les soutenir dans leur recherche de logement lorsque celle-ci peinait à aboutir ou de les aider à restaurer une situation financière temporairement difficile.

Mais ils n'ont pas nécessairement permis dans de trop nombreux cas, de peser sur les processus d'exclusion subis par les ménages les plus fragiles ou démunis face aux aléas de la vie, durablement insolvables du fait de leur endettement, qui faute de soutien social adapté et d'accès rapide au logement social, trouvent refuge au moins un temps, dans un logement privé accessible mais souvent mal adapté. L'augmentation des assignations dans le parc privé, la complexité des situations qui réapparaissent au terme des procédures d'expulsion ou par le biais des dispositifs d'hébergement d'urgence, en témoignent.

ACADIE, septembre 2007