

**Plan Départemental d'Action pour le Logement
des Personnes Défavorisées
de la Seine-Saint-Denis**

2014-2017

La DRIHL et le Conseil général 93 ont bénéficié pour l'élaboration du PDALPD de l'assistance de :

- ACADIE pour l'élaboration du diagnostic (phase1) ;
- TSC-Territoires Sites & Cités - Antegroup pour l'animation et la coordination du dispositif d'élaboration concertée du PDALPD et pour la conception et rédaction de ce plan (phase2).

Sommaire du PDALPD

Pages

I. INTRODUCTION	5
II. SYNTHÈSE DES ENJEUX	16
Une multiplicité de problèmes d'accès et de maintien dans le logement entrant dans le champ des politiques publiques : la difficulté de la définition des publics prioritaires.	16
L'exigence d'une meilleure coordination et optimisation des dispositifs, dans un contexte contraint.....	16
Premier problème des populations : le manque de logements financièrement accessibles.....	17
La saturation des structures d'hébergement.....	17
Le mal logement dans l'habitat privé appelle une action forte et continue en faveur de l'amélioration de l'habitat	18
D'autres situations sociales nécessitent une adaptation du logement et un accompagnement	18
L'enjeu de la territorialisation : la nécessité de rechercher la mixité sociale sur les territoires se heurte à la nécessité de répondre aux besoins en logement des plus défavorisés	18
III. LES AXES D'INTERVENTION ET ACTIONS DU PDALPD DE LA SEINE-SAINT-DENIS.....	20
LA RÉPONSE AUX PROBLÉMATIQUES DU LOGEMENT DES PERSONNES DÉFAVORISÉES EN SEINE-SAINT-DENIS RELÈVE D'ABORD DES POLITIQUES RÉGIONALES ET NATIONALES.	20
Rééquilibrer territorialement l'offre de logements sociaux et particulièrement en PLAI, quantitativement et qualitativement en incitant l'ensemble des départements à soutenir la production d'une offre répondant aux besoins de la solidarité régionale.	20
Rééquilibrer territorialement l'offre d'hébergement et de logement temporaire : créer les conditions pour permettre de réorienter une partie de la demande d'hébergement et des sorties d'hébergement vers d'autres départements.	21
Réfléchir à l'échelle régionale à la gestion de la demande enregistrée pour l'accès au logement et à l'hébergement, par une meilleure cohérence des actions des 115 départementaux.	21
Interpeller les politiques régionales et nationales sur la problématique de l'accueil des populations Roms. .	21
LES ACTIONS EN FAVEUR DES PUBLICS DU PLAN.....	23
<i>Axe d'intervention 1 : Favoriser l'accès au logement des ménages défavorisés</i>	25
Orientation A : Organiser les attributions de logements sociaux au bénéfice des ménages défavorisés	25
Fiche-Action n°1 : Reconstruire l'Accord Collectif Départemental	27
Orientation B : Favoriser l'offre de logements accessibles pour les ménages défavorisés sur les territoires, ainsi que la mobilité résidentielle.....	29
Fiche-Action n°2 : Définir les objectifs à atteindre en matière de production de logements en faveur des populations défavorisées.....	32
Fiche-Action n°3 : Mobiliser les outils fonciers et financiers favorisant la production de logements à prix accessibles	34
Fiche-Action n°4 : Favoriser les mutations dans le logement social	35
Fiche-Action n°5 : Soutenir la promotion de l'accession sociale sécurisée.....	36
<i>Axe d'intervention 2 : Améliorer la complémentarité et la fluidité de l'offre sur l'ensemble de la chaîne hébergement-logement</i>	37
Orientation C : Mieux connaître les besoins des publics pour mieux assurer leurs parcours résidentiels.....	37
Fiche-Action n°6 : Améliorer la fluidité en matière d'hébergement et de logement temporaire, de la mise à l'abri au logement.....	41
Orientation D : Mobiliser et mieux articuler les dispositifs	43

Fiche-Action n°7 : Dynamiser les sorties d'hébergement vers le logement social.....	44
Fiche-Action n°8 : Développer l'intermédiation locative dans le parc privé.....	45
Axe d'intervention 3 : Répondre aux besoins en logements spécifiques de certains publics et adapter l'habitat	48
Orientation E : Définir les besoins de développement d'une offre adaptée aux gens du voyage	48
Fiche-Action n°9 : Identifier les besoins en habitat adapté des gens du voyage	49
Orientation F : Adapter le logement pour les personnes défavorisées âgées ou handicapées.	50
Fiche-Action n°10 : Favoriser l'accès au logement des personnes âgées et des personnes handicapées ...	51
Fiche-Action n°11 : Prévenir les difficultés et favoriser le maintien dans le logement des personnes âgées et des personnes handicapées.....	53
Axe d'intervention 4 : Prévenir les expulsions	54
Orientation G : Développer les partenariats et les outils pour la prévention des impayés et des expulsions..	54
Fiche-Action n°12 : Élaborer et signer une charte de prévention des expulsions	56
Axe d'intervention 5 : Accompagner les politiques de lutte contre la précarité énergétique et de réduction des charges.....	57
Orientation H : Favoriser la baisse des charges	57
Fiche-Action n°13 : Favoriser la baisse des charges dans le parc privé.....	58
Fiche-Action n°14 : Favoriser la baisse des charges dans le parc social.....	60
Axe d'intervention 6 : Accompagner les politiques de lutte contre l'habitat indigne et de prévention de l'habitat dégradé	62
Orientation I : Accompagner les opérations d'amélioration de l'habitat	62
Fiche-Action n°15 : Promouvoir une vision globale et coordonnée des politiques de lutte contre l'habitat indigne	64
Fiche-Action n°16 : Améliorer le traitement de l'habitat dégradé.....	65
IV. OBSERVATION ET GOUVERNANCE DU PDALPD	66
GROUPES DE TRAVAIL POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PDALPD	66
OUTILS D'OBSERVATION DU PDALPD	66
MODALITÉS DE PILOTAGE ET DE SUIVI DU PDALPD.....	68

I. Introduction

La Seine-Saint-Denis, un département dynamique mais confronté à de fortes problématiques sociales

Une population jeune, familiale et cosmopolite qui est plus modeste qu'ailleurs

Avec plus de **1,5 millions d'habitants** (INSEE), la Seine-Saint-Denis est le troisième département francilien et reste marqué par une forte croissance démographique. Il se distingue à plusieurs égards des territoires voisins ;

La **population de la Seine-Saint-Denis se caractérise tout d'abord par sa jeunesse** : 36% de la population a moins de 25 ans dans ce département où la natalité est la plus forte. Ces constats expliquent le dynamisme de l'évolution de la population et contrebalancent un solde migratoire déficitaire et sont à relier au **profil familial de la population** : 2,56 personnes par ménage.

Le département est cosmopolite, il compte **la plus grande part de ménages étrangers d'Île-de-France** (21% soit environ 120 000 ménages étrangers). La Seine-Saint-Denis a un rôle important dans l'accueil des migrants en Île-de-France ce qui a un impact fort en matière de logements de ces publics.

Une précarité importante de la population qui impacte fortement les conditions de logements

La **précarité de la population** séquanodionysienne est une autre caractéristique du département par rapport au reste de l'Île-de-France : c'est dans ce territoire que le revenu moyen et le revenu des premier et dernier déciles sont les plus faibles. 23% des ménages vivent sous le seuil de pauvreté, 11% des ménages ont des revenus issus uniquement de prestations sociales (contre 5% en Île-de-France). Les difficultés financières des habitants du département ont un impact direct sur leurs conditions de logement.

La Seine-Saint-Denis est particulièrement touchée par **les conditions de sur-occupation** avec davantage de personnes dans des logements plus petits (environ 26,5m² par habitant contre 30,5m² par habitant dans les Hauts-de-Seine et 30,1m² dans le Val-de-Marne)¹ mais également par les phénomènes d'**hébergement chez un tiers** (à titre d'exemple, à La Courneuve, 12% des enfants scolarisés vivent dans des familles hébergés par des tiers)² et de divisions des logements, notamment dans le tissu pavillonnaire.

La Seine-Saint-Denis présente **le parc social le plus développé d'Île-de-France** (plus de 200 000 logements sociaux) dont une grande partie a été construite lors de la constitution des grands ensembles. Il en résulte une mobilisation importante des financements du Programme National de la Rénovation Urbaine dans le département (30 conventions ANRU) et une mobilisation élevée des moyens dans la requalification de ces quartiers, parfois au détriment d'une offre de logement nouvelle, du fait de la priorité donnée au relogement des ménages en place, ce qui a pesé sur les efforts de construction des bailleurs.

¹ En 2008, la Seine-Saint-Denis compte 2,46 personnes par logement contre 2,06 et 2,24 dans les Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne alors même que le nombre de pièces dans les logements individuels est inférieur tout comme la superficie des logements. 7% des ménages sont en sur-occupation (Respectivement 3% et 4% dans le 92 et 94) (source : INSEE 2008 ; cf. Conseil général 93, *Diagnostic et enjeux de l'habitat en Seine-Saint-Denis*, 2013 – Etude réalisée par TSC – Territoires Sites & Cités).

² Source : contribution de la Ville de La Courneuve.

Malgré l'importance du parc de logements sociaux, celui-ci est **insuffisant pour répondre à la demande** (78 000 demandes en stock, 17 000 demandes supplémentaires par an pour quelque 9 000 attributions par an) qui est ici **plus forte qu'ailleurs** et pour laquelle la priorisation est difficile compte tenu de la gravité de beaucoup de situations (mal-logement sous ses différentes formes).

L'ancienneté du parc de logements et la faiblesse des revenus de leurs occupants, qui ne peuvent souvent pas l'entretenir correctement, contribuent à créer des spirales de dégradation de l'habitat dans le département de Seine-Saint-Denis où **la problématique de l'habitat indigne est particulièrement aiguë** (34 000 résidences principales sont potentiellement indignes en 2007), celle des expulsions (7 000 assignations par an pour un total de 33 000 en région Île-de-France) ainsi que celle des copropriétés dégradées. S'y ajoutent des situations de **précarité énergétique** provoquées par le cumul de faibles ressources des habitants et de la médiocre qualité d'une partie du parc de logements.

Le PDALPD, un cadre d'intervention renouvelé

Rendu obligatoire par la loi du 31 mai 1990, visant à la mise en œuvre du droit au logement (loi Besson), le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) est un outil de coordination des actions et dispositifs en faveur des personnes ayant des difficultés d'accès ou de maintien dans un logement autonome. Il est élaboré et mis en œuvre sous la double responsabilité du Préfet et du Président du Conseil général.

Il vise ainsi à améliorer l'articulation et la cohérence entre les interventions diversifiées des acteurs du territoire (en matière d'accès au logement, de maintien dans le logement, d'hébergement, de prévention de l'habitat indigne) et à atteindre les objectifs nécessaires à l'accès et au maintien dans le logement (définition d'actions opérationnelles). Il coordonne notamment la création de l'offre de logements et d'hébergement ou les dispositifs d'accompagnement social. Les principaux objectifs poursuivis sont de :

- Favoriser l'accès au logement pérenne ou à un hébergement des publics reconnus prioritaires ;
- Orienter et coordonner les actions de lutte contre l'habitat indigne et la prévention des expulsions ;
- Définir des actions partenariales à destination des familles ou personnes en difficulté (problématiques liées aux ressources ou à la situation personnelle) ;
- Adapter l'offre de logement et d'hébergement aux besoins territorialisés ;
- Préciser les mesures d'accompagnement social et les dispositifs d'accompagnement des personnes défavorisées.

Le précédent PDALPD, piloté conjointement par le Conseil général et l'État, a été adopté en 2004, pour une durée de 3 ans. Il soulignait, outre le fait de favoriser l'accès au logement et à l'hébergement, la nécessité d'articulation entre différentes politiques contractuelles : insertion, politique de la ville et action à cibler vers la jeunesse.

Plusieurs champs avaient pu être définis au sein du précédent plan :

- Actions pour le logement pérenne (objectif de production d'offre en logement social et renouvellement du parc) ;
- Développement des résidences sociales ;
- Mise en place d'une ingénierie sociale dans le cadre du développement de types de logements intermédiaires, existants ou à promouvoir ;
- Prévention des expulsions locatives ;

INTRODUCTION

- Prise en compte des charges liées à l'habitat ;
- Coordination avec les autres schémas, plans et dispositifs ad hoc : Fonds de Solidarité Logement (FSL), Schéma d'accueil, d'hébergement et d'insertion, Plan départemental d'insertion, Schéma départemental d'accueil des gens du voyage.

L'action en faveur du logement des défavorisés a connu plusieurs évolutions significatives. En effet, différents facteurs ont modifié de façon notable le contexte d'intervention en matière d'accès au logement et aux structures d'hébergement :

- La loi d'Orientation pour la Ville de 1991 a introduit une obligation de prise en compte des PDALPD par les Programmes locaux de l'Habitat (PLH) ;
- En 2000, la loi solidarité et renouvellement urbain a donné compétence aux PDALPD en matière de programmation de la lutte contre l'habitat indigne ;
- Outil clé pour l'accès et le maintien dans le logement des défavorisés, le Fonds de Solidarité Logement (FSL) a été transféré au Département par la loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales. Les aides du FSL ont en outre été élargies aux impayés d'eau-et d'électricité
- La loi du 05 mars 2007 a rendu le droit au logement opposable. Il crée une obligation de résultats dont l'État est le garant ;
- Le décret du 29 novembre 2007 a cadré précisément le contenu des PDALPD ;
- La loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE) du 25 mars 2009 a rendu obligatoire l'instauration d'une Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives (CCAPEX), dans chaque département ;
- Le projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) devrait contenir pour sa part un certain nombre de dispositions concernant le logement des personnes défavorisées.

Ainsi, la création d'instances spécifiques telles que la Commission départementale spécialisée de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions (CCAPEX) ou le Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO) a également changé la donne dans les modalités d'actions entre acteurs ou institutions (Ex : modalité de désignation des familles à reloger, mise en œuvre effective du DALO, nécessité d'actualisation de la charte de prévention des expulsions).

En parallèle, de nouveaux dispositifs visant à favoriser l'accès au logement et à développer le « tiers secteur » (entre l'hébergement et le logement) relevant du logement intermédiaire ont également pu être développés ou expérimentés par certains opérateurs : dispositifs SOLIBAIL, baux glissants, etc.

Face à ces évolutions, il convient aujourd'hui de réactualiser le PDALPD de Seine-Saint-Denis en ciblant les nouvelles problématiques départementales définies par le diagnostic territorial, réalisé en amont du renouvellement du plan, et de la phase de concertation des acteurs et partenaires.

Le PDALPD aujourd'hui élaboré pour la période 2014-2016 consiste, sur plusieurs champs, à cadrer un certain nombre de « chantiers » qui devront être conduits au début de la période sur la base de l'évolution de certaines réflexions entre acteurs (c'est le cas notamment des Accords Collectifs Départementaux), des évolutions légales qui entreront en vigueur prochainement (sur la prévention des expulsions par exemple), ou de l'avancement de certains dispositifs qui s'articulent avec le PDALPD (dispositifs relatifs au PDAHI, plan départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion). En ce sens, le PDALPD est une dynamique de travail qui sera soutenue sur toute la période et donnera lieu à des compléments et ajustements du document.

Une élaboration concertée

Les copilotes du plan se sont appuyés sur la concertation des acteurs du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées, sous deux modes :

i. Des groupes de travail thématiques et partenariaux ont été réunis afin de partager les constats et recueillir les avis et propositions d'une quarantaine de collectivités et organisations. Ainsi, huit réunions se sont tenues, permettant de définir les axes prioritaires du plan (voir Annexe 2) ;

ii. Un appel à contributions de personnes morales a été organisé (voir Annexe 3), auquel ont répondu une vingtaine de contributeurs, dont une part importante de collectivités locales.

Ainsi, onze collectivités locales et six organisations associatives ou professionnelles ont pu participer à l'élaboration du plan via leur contribution.

L'objet des contributions a consisté notamment à porter à connaissance des actions menées par les acteurs locaux, et en rapporter leurs résultats ou difficultés. Elles ont aussi permis de discuter certains points qui avaient été avancés à l'occasion des groupes de travail de l'élaboration concertée du PDALPD, d'apporter des analyses complémentaires et de faire des propositions d'actions.

Les contributions font état d'un consensus, constaté lors des groupes de travail, sur la gravité de la situation générale du logement pour les plus défavorisés, et sur la difficulté de réponse des dispositifs, en termes de moyens disponibles, et en termes de coordination.

Le besoin de rééquilibrage de l'offre de logement ou d'hébergement entre les communes de Seine-Saint-Denis et à l'échelle de l'Île-de-France, a particulièrement été souligné par les contributeurs. L'enjeu de la mobilité résidentielle est également largement reconnu, et les pistes d'actions pour la favoriser sont, pour la plupart, partagées par les contributeurs. Le consensus porte aussi sur la difficulté de la définition des publics prioritaires du plan, recouvrant la différence de perception des priorités selon la logique des différents acteurs.

Les points de discussion concernent entre autres, la difficile question du conflit potentiel entre la territorialisation de l'offre et l'enjeu de mixité sociale, la seconde pouvant concrètement être utilisée comme argument s'opposant à l'accès au logement/hébergement des plus défavorisés.

Enfin, pour favoriser l'offre de logements accessibles, plusieurs contributeurs demandent un soutien financier à la production et invitent à renforcer la mobilisation du foncier.

La prise en compte dans le PDALPD des contributions des acteurs s'effectuera, soit dans le cadre des groupes de travail à mener ultérieurement (dans le cadre de la mise en œuvre opérationnelle du PDALPD), soit dans le cadre des politiques publiques relatives au secteur hébergement/logement.

Les interactions du nouveau PDALPD avec les autres politiques menées en Seine-Saint-Denis

Le PDALPD de Seine-Saint-Denis interagit avec différentes politiques en faveur de publics spécifiques : lutte contre l'habitat indigne, personnes menacées d'expulsion, sortants d'hébergement, personnes âgées, personnes en situation de handicap, gens du voyage. Une part des publics faisant l'objet de ces schémas relève de la compétence du PDALPD : personnes connaissant des difficultés particulières d'accès au logement ou confrontées à une double exclusion, économique et sociale.

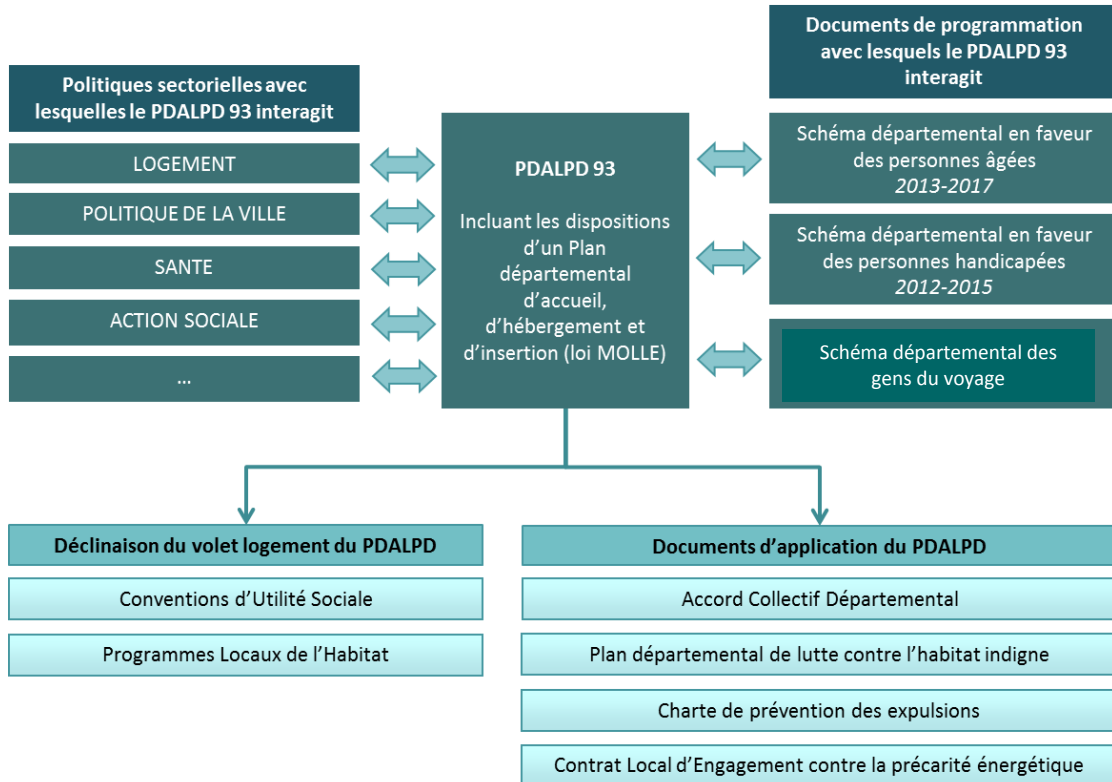
Le PDALPD interagit également avec différentes politiques sectorielles : logement social, emploi, santé, politique de la ville, etc. Autant que possible, le PDALPD de la Seine-Saint-Denis mobilise les moyens de ces politiques pour favoriser l'accès au logement et le maintien des personnes défavorisées (Ex. Politique de la Ville/Insertion, moyens du Pacte UESL/Etat, ...). Il est en outre cohérent avec les objectifs

INTRODUCTION

de production de logements définis par la Territorialisation de l'Offre de Logements (TOL) – rythme de construction de 70 000 logements par an, dont 11 640 en Seine-Saint-Denis.

Conformément au Code de la Construction et de l'Habitation, les objectifs et les principes des programmes locaux de l'habitat de la Seine-Saint-Denis devront tenir compte des orientations du nouveau PDALPD de la Seine-Saint-Denis, à l'occasion de leur révision.

En outre, les orientations du PDALPD de la Seine-Saint-Denis doivent cadrer et vont impacter le contenu d'autres documents cadres : charte de prévention des expulsions, plan départemental de lutte contre l'habitat indigne, contrat local d'engagement contre la précarité énergétique, Conventions d'Utilité Sociale, etc. Des fiches actions du présent PDALPD ont pour objectif de cadrer l'élaboration de certains de ces documents.



Les dispositifs existants en faveur des ménages défavorisés

Les partenaires du nouveau PDALPD de la Seine-Saint-Denis sont déjà fortement impliqués en faveur des personnes défavorisées : actions de coordination, d'information et de communication, aides à la personne, aides à la pierre, soutien aux structures, recours et mesures coercitives. Le PDALPD a vocation à améliorer l'articulation des différents dispositifs et assurer leur complémentarité.

Concernant l'accès au logement des publics prioritaires

Instaurés par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, **les accords collectifs départementaux** (ACD) sont conclus entre l'Etat, les bailleurs sociaux et les réservataires. Outil de coordination et d'accès au logement social, l'ACD définit pour chaque organisme un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales. Le PDALPD 2013 cadrera la relance d'un nouveau protocole ACD, celui en vigueur datant de 2001 étant peu lisible et mis en œuvre de façon partielle sur le département.

INTRODUCTION

Depuis 2010, l'orientation des personnes sans-abris ou mal logées doit s'appuyer sur des **Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation** (SIAO). Le SIAO a pour vocation de simplifier et d'évaluer les demandes d'accès à l'hébergement, de traiter avec équité les demandes, de coordonner les différents acteurs de la veille sociale et de l'accès à l'hébergement, de contribuer à la mise en place d'observatoires locaux. L'opérateur désigné pour la gestion et le fonctionnement du SIAO de Seine-Saint-Denis est l'association Interlogement 93.

Le **Fonds de Solidarité Logement** (FSL), géré par le Département en coordination avec la CAF au titre du volet budgétaire et comptable, contribue à l'accès au logement des personnes défavorisées. Le FSL Accès peut notamment être sollicité pour des aides financières à l'entrée (dépôt de garantie, prise en charge de la part AL-APL du premier loyer, etc.) et des actions d'accompagnement social. En 2011, au titre du FSL, 1 751 ménages ont bénéficié d'au moins une aide financière à l'accès et 2 118 mois d'accompagnement ont été financés pour des problématiques d'accès au logement.

Depuis 2011, des actions d'accompagnement vers le logement des personnes défavorisées (principalement les publics labellisés DALO) sont financées par le **Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement** (FNAVDL) : diagnostic des difficultés rencontrées, préconisation et mise en œuvre de mesures d'accompagnement correspondantes visant par exemple l'aide à la recherche de logement, le suivi des démarches administratives, etc.

Enfin, l'accès au logement des publics prioritaires est en partie assuré par le **Droit au Logement Opposable** (DALO). Instituée en 2007, cette voie de recours est ouverte à tout demandeur de logement social n'ayant pas reçu de proposition adaptée dans un délai fixé par décret. Pour les ménages reconnus prioritaires, le DALO crée une obligation de relogement dont l'Etat est le garant. En 2012, en Seine-Saint-Denis, 2 855 ménages ont été labellisés et 532 ménages ont accédé à un logement dans le cadre de cette obligation de relogement. Au total, entre 2008 et 2012, 8 452 ménages ont été labellisés et 2 615 ménages ont été relogés.

Afin d'accompagner l'accès des personnes défavorisées, et d'influer sur le taux d'effort, il est à noter que la **CAF de Seine Saint Denis déploie des actions visant à favoriser leur accès aux droits**, en matière de connaissance des prestations d'ouverture de droits, par des actions de coordination avec les bailleurs. Ainsi, la CAF va déployer en accord avec chaque organisme l'outil IDEAL qui leur permettra d'envoyer par voie dématérialisée à la CAF la demande d'aide au logement de leurs nouveaux locataires dès son enregistrement dans le logiciel bailleur. Ce mode d'échange permettra de raccourcir les délais entre l'entrée dans le logement et le paiement de l'APL.

Un projet d'extranet à disposition des bailleurs privés est en cours d'étude par la branche famille leur permettant d'indiquer à la CAF l'arrivée de nouveaux locataires, ainsi que les modifications de situation de leurs locataires. Dès que cet outil sera disponible, la CAF de Seine Saint Denis s'engage à le mettre à disposition des bailleurs.

Des actions de communication à l'initiative de la CAF continueront d'être réalisées vers les personnes les plus défavorisées. Les bailleurs et les partenaires accompagnent ce public sur la promotion des demandes d'aide au logement par le site internet www.caf.fr permettant une ouverture des droits plus rapide, sur la connaissance du dispositif d'aide au logement en accession (avec un outil de simulation financière sur le site), sur la prévenance anticipée d'un changement de logement pour permettre une continuité dans le versement des aides au logement.

Concernant le développement et la mobilisation d'une offre adaptée aux besoins des publics prioritaires

La programmation de logements sociaux et très sociaux est organisée localement par les **Programmes Locaux de l'Habitat** (PLH), qui en Seine-Saint-Denis ne couvrent pas tout le territoire. Le PLH est en effet un outil de mise en cohérence des différentes politiques de l'habitat. Document généraliste, il contient lui-même des actions de coordination, d'information, des aides financières, etc., dont peuvent bénéficier les personnes défavorisées. La plupart des communautés d'agglomération ou des communes de Seine-Saint-Denis sont dotées d'un PLH ou en ont engagé l'élaboration. Le PDALPD, en tant que

INTRODUCTION

document cadre, doit en fixer les orientations, afin de favoriser notamment l'accès équitable aux publics défavorisés.

L'Etat joue un rôle essentiel dans la production de logements sociaux. Il octroie notamment des subventions aux opérations de construction et d'acquisition des organismes d'HLM et des sociétés d'économie mixte (SEM). En 2012, 5 412 logements sociaux ont été financés en Seine-Saint-Denis, dont 1 385 PLA-I (25,6%).

Par le biais de conventionnement (intermédiaire, social ou très social), avec ou sans travaux, **l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)** contribue au développement d'une offre de logements à loyer maîtrisé. 176 logements ont été conventionnés en 2011 (121 adossés à des aides aux travaux et 55 sans travaux).

Pour faire face à la crise du logement qui dure depuis plusieurs années sur le territoire national, l'Etat a placé la production de logements au rang de ses priorités immédiates, notamment en Ile-de-France. La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a ainsi fixé à 70 000 logements la production annuelle à atteindre en Ile-de-France. En Seine-Saint-Denis, la territorialisation de cet objectif logement (TOL) est déclinée à l'échelle de 4 bassins d'habitat, qui totalisent 11 640 logements à produire par an. Ce niveau de production devra permettre un développement équilibré de l'offre sociale, tout en renforçant l'attractivité du territoire. Les contrats de développement territorial (CDT), introduits par la même loi et conclus entre l'Etat et les collectivités, en assurent la déclinaison opérationnelle sur les secteurs de projet, pour une durée de 15 ans.

D'autres dispositifs peuvent également accompagner les ménages dans leurs parcours résidentiels. Le secteur de l'intermédiation locative, par exemple, offre de réelles opportunités aux ménages en phase d'appropriation du logement autonome. Il permet de répondre en partie aux besoins par un accès en deux temps : celui de la prise de repère (environnement, gestion financière ou administrative, participation à des activités en lien avec les communes d'accueil...) et celui de l'accès à son propre logement. Aussi, **la DRIHL a souhaité accompagner ces ménages vers le logement autonome en finançant le dispositif Solibail en Seine-Saint-Denis.**

Ce dispositif, créé en 2008, permet à un propriétaire privé de louer son bien immobilier à une association gestionnaire conventionnée par la DRIHL d'Ile-de-France durant trois ans. Il participe à l'objectif solidaire d'accueil de ménages à revenus modestes tout en bénéficiant de garanties (déduction fiscale, sécurisation des loyers durant la mise à disposition du logement via une prise en charge d'une partie du loyer par la DRIHL). Le ménage à qui l'association sous-loue le logement pour 18 mois s'acquitte du différentiel de loyer à hauteur de 25 % de ses ressources ce qui lui permet dans un premier temps d'accéder à un logement tout en bénéficiant d'un accompagnement dans et vers le logement adapté à sa situation. Les faibles redevances pour les familles ainsi qu'un suivi personnalisé font de ce dispositif un outil d'insertion dynamique qui favorise leur parcours résidentiel ascendant.

Le dispositif Solibail qui propose des loyers inférieurs au plafond Borloo (loyer moyen de 15,83 €/m² pour une moyenne régionale à 16,47 €) concerne ainsi en priorité les familles issues du secteur hébergement (hôtels 115, centres d'hébergement) ou hébergées de façon précaire et ne pouvant accéder à un logement social. Avec la prise en charge de la gestion locative par les associations gestionnaires et l'accompagnement social des ménages, ces derniers peuvent ainsi se préparer, après un séjour dans ce logement sous-loué d'environ 18 mois, à intégrer un logement pérenne (201 familles sont sorties du dispositif en 2012 vers le logement de droit commun).

Les logements captés sont essentiellement des T2 et T3 : respectivement 37,5% ainsi que 12% de T4 et 2% de T5 (absence de captation de T1 depuis les premières vagues du dispositif). Le dispositif est donc principalement destiné aux familles. A l'inverse, il ne répond pas complètement à certains besoins spécifiques relevant d'autres dispositifs à développer, notamment pour la décohabitation des jeunes ou encore pour les familles nombreuses à la recherche de grands logements.

Les conditions d'accès privilégient également les ménages étant en capacité d'accéder à un logement autonome dans un délai de 18 mois (ressources, dettes résorbables durant cette période notamment).

Concernant la prévention de la perte du logement et des expulsions

La Seine-Saint-Denis est dotée d'une **Charte de prévention des expulsions** signée en 2001. Ce document de coordination, qui n'a pas été réactualisé depuis sa signature, doit être renouvelé avec l'ensemble des partenaires. Aussi, un premier bilan diagnostic des actions réactualisé en lien avec les acteurs a été établi fin 2012 et approuvé en comité responsable du plan en juillet 2013. Les chartes de prévention des expulsions qui doivent être mises en œuvre dans chaque département fixent les engagements des différents partenaires (Etat, Département, bailleurs, CAF...).

Rendues obligatoires par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, les **Commissions départementales spécialisées de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions** (CCAPEX) sont instaurées dans chaque département. Elles ont pour mission de coordonner et de piloter la stratégie de prévention des expulsions et de délivrer des avis aux instances décisionnelles et des recommandations à l'ensemble des partenaires œuvrant localement à la prévention des expulsions. Co-pilotée par la DRIHL et le Conseil général, la première séance plénière instaurant la CCAPEX de Seine-Saint-Denis s'est tenue fin 2011. Des commissions expérimentales d'examen de dossiers individuels se sont réunies régulièrement depuis avec les différents acteurs (bailleurs publics et privés, sous-préfectures, ADIL, communes, associations, CAF...).

Au niveau local, de nombreuses actions de coordination sont, par ailleurs, mises en place : une quinzaine de communes disposent de **commissions locales d'impayés de loyers** (CLIL), d'appartenances institutionnelles diverses (Commune, Département, bailleur, etc.).

La CAF est mobilisée dans la prévention des expulsions au regard de ses compétences en matière de traitement des impayés de loyers. Elle mobilise, à la suite du signalement d'un impayé de loyers en APL ou AL, les dispositifs nécessaires à la résorption de la dette (plans d'apurement de la dette, Protocoles de Cohésion sociale), et assure le suivi de leur respect.

Le **Fonds de Solidarité Logement** (FSL) en charge du Département, la CAF en assurant la gestion financière déléguée, contribue, pour sa part, au maintien dans le logement des personnes défavorisées. Le FSL Maintien peut notamment être sollicité pour des aides financières (apurement d'une dette locative) et des actions d'accompagnement social (ex. mesures d'accompagnement social lié au logement, financement de postes de travailleurs sociaux chez les bailleurs publics). En 2011, au titre du FSL, 871 ménages ont bénéficié d'au moins une aide financière au maintien et 5 386 mois d'accompagnement ont été financés pour des problématiques de maintien dans le logement. Il contribue par ailleurs à la prévention des coupures d'eau et d'électricité (16 794 bénéficiaires d'une aide en 2011). L'Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL) est financé par le FSL (1 158 ménages suivis dans le cadre de l'ASLL généraliste en 2011).

Action Logement (ex 1% logement) contribue à la prévention des expulsions, notamment par l'octroi de prêts aux salariés en difficulté et par des actions de conseil.

L'adaptation des logements au handicap et au vieillissement est financée par l'ANAH, sous condition de ressources, et le Département (volet aménagement de la Prestation de Compensation du Handicap).

Le **Fonds National d'Accompagnement Vers et Dans le Logement** (FNAVDL) finance également des actions d'accompagnement dans le logement des personnes défavorisées (notamment publics labellisés DALO).

La lutte contre l'habitat indigne et dégradé

L'habitat indigne représente une problématique importante dans le département avec 34 000 logements potentiellement indignes en 2007, soit 9,1 % du parc (la moyenne régionale est de 4,7%). Afin de coordonner et structurer l'action des acteurs sur la politique de lutte contre l'habitat indigne, **un Pôle Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI), piloté par le Préfet, a été créé en octobre 2012**. Un plan d'actions départemental en cours d'élaboration doit permettre de cibler les actions à mettre en œuvre pour améliorer la lutte contre l'habitat indigne dans le département.

A l'échelle locale, quatre protocoles de lutte contre l'habitat indigne sont en cours sur le département (Aubervilliers, Saint-Ouen, La Courneuve et Montreuil) et plusieurs sont en cours d'élaboration. Ces protocoles ont pour objectif de coordonner à l'échelle du territoire les actions de lutte contre l'habitat indigne.

L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) contribue à la requalification des quartiers d'habitat ancien dégradés de Seine-Saint-Denis. Trois projets conventionnés sont actuellement en place sur le département, au titre du Programme National de Requalification des Quartiers Anciens Dégradés (PNRQAD), sur les communes de Saint-Denis, d'Aubervilliers et de Montreuil-Bagnolet. Par ailleurs, trois projets de rénovation urbaine (PRU) en quartiers anciens sont en cours à Pantin, Aubervilliers et Saint-Denis.

La mise en œuvre de la politique nationale de développement et d'amélioration du parc de logements privés existants est confiée à l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). L'ANAH finance notamment des travaux d'amélioration de l'habitat. La mobilisation des aides de l'ANAH et des partenaires (Région, Département, etc.) peut être organisée et optimisée dans le cadre d'opérations programmées, co-pilotées par les collectivités.

Au 1er janvier 2013 le département de la Seine-Saint-Denis compte :

- **21 plans de sauvegarde en phase de suivi-animation** représentant 3 540 logements et un en phase d'élaboration à Epinay-sur-Seine comprenant 536 logements. 10 communes sont ainsi concernées par des dispositifs de ce type, majoritairement sur des grandes copropriétés construites durant les années 1960-1970.
- **7 OPAH copropriétés dégradées en phase de suivi-animation** représentant 47 copropriétés soit 2 788 logements dans les communes de Pierrefitte, Bobigny, Le Pré-Saint-Gervais, Noisy-le-Grand et Sevran. En outre, 2 OPAH-CD sont en élaboration sur les villes de Noisy-le-Sec et Romainville. Une étude est également en cours sur Villepinte pour appréhender la situation d'une copropriété de près de 750 logements.
- **8 OPAH-RU en phase de suivi-animation** sont focalisées sur le traitement de l'habitat indigne et dégradé dans les villes de L'Île-Saint-Denis, Montfermeil, Pantin, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Aubervilliers et Stains. Enfin, deux OPAH-RU sont en cours d'élaboration à Montreuil et Bagnolet dans le cadre d'un PNRQAD commun.

Le Département s'est positionné il y a une vingtaine d'années sur l'aide aux travaux pour les propriétaires-occupants et y consacre une partie importante de ses moyens en personnel (instruction des dossiers). L'aide du Conseil général aux propriétaires occupants (ACGPO) est essentiellement dirigée vers les propriétaires à revenus modestes voire défavorisés, dans le diffus. Le Département, en attribuant également les aides du Fonds d'Intervention de quartier (F.I.Q.), se mobilise dans le cadre des procédures publiques pour soutenir les propriétaires occupants, bailleurs et syndicats de copropriétaires dans la réalisation des travaux. Enfin en 2009, le Département s'est engagé à titre expérimental dans un Plan départemental de lutte contre l'habitat indigne, en complément de ses autres actions en faveur de l'amélioration de la qualité de l'habitat, un programme destiné à soutenir 6 communes qui s'engagent dans des opérations de résorption d'habitat indigne ou insalubre, génératrices d'une production nouvelle de logements.

Sur la thématique de la lutte contre la précarité énergétique, les acteurs sont mobilisés dans le cadre d'un **Contrat Local d'Engagement contre la précarité Energétique** (CLE). Il précise notamment les modes d'intervention de chacun concernant le repérage et l'accompagnement des propriétaires éligibles, et le financement de travaux d'économie d'énergie (programme Habiter Mieux). Ce programme s'inscrit dans le cadre du plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH) dont l'objectif est de permettre la rénovation énergétique de 500 000 logements par an à l'horizon 2017 dont 380 000 logements privés. En cas d'éligibilité, les propriétaires bénéficient d'un accompagnement technique et administratif pour le montage des dossiers de subvention par un opérateur. Les Points Rénovation Info Services (PRIS) des espaces info énergie donnent des conseils en termes de travaux de réhabilitation énergétique.

Sur les deux premières années du programme (2011-2012), 1 284 logements ont été aidés au niveau régional et 111 au niveau départemental, pour des objectifs sur la période 2011-2013 qui s'élèvent

respectivement à 9 700 et 2 134 logements. Si les objectifs quantitatifs n'ont pas été atteints, les objectifs qualitatifs le sont avec 68% des propriétaires aidés de Seine-Saint-Denis aux ressources très modestes. L'objectif départemental pour 2013 est de traiter 250 logements : l'élargissement aux propriétaires bailleurs et aux syndicats de copropriétaires du programme Habiter Mieux, l'augmentation de la prime Habiter Mieux pour les propriétaires occupants et l'amélioration de la prise en charge des travaux par l'ANAH laissent présager une montée en puissance du dispositif.

Pour améliorer l'accompagnement des particuliers dans l'enclenchement de la prise de décision de la rénovation, un guichet unique national est mis en place (numéro de téléphone et site internet) et permet aux particuliers un accès à l'ensemble des informations sur la rénovation de l'habitat. Ce guichet unique national s'appuiera sur un réseau de proximité de la rénovation de l'habitat privé, les « points de rénovation info services », constitués de la délégation de l'Anah, des trois Espaces Info Energie qui couvrent l'ensemble du département et de l'ADIL.

Concernant l'accompagnement social des ménages défavorisés

L'accompagnement social joue un rôle important à chacune des étapes de l'action en faveur du logement des personnes défavorisées, de l'accès à la prévention des expulsions, ainsi que pour les ménages dépourvus de logement.

L'accueil et l'accompagnement social généraliste et polyvalent des habitants, mission obligatoire du Département, sont assurés par le Service Social Départemental. C'est un service de proximité, organisé en 32 circonscriptions unités territorialisées et une circonscription de service social spécialisé pour l'accueil des publics du département en errance. Il met en œuvre une mission qui vise à permettre à chacun d'accéder aux droits sociaux fondamentaux, d'acquérir et d'exercer son autonomie.

Les assistants sociaux du service (départemental et conventionné) accompagnent environ 60 000 ménages chaque année dans l'ensemble de leurs difficultés : l'accès au droit, l'insertion professionnelle, l'aide à la parentalité, les difficultés familiales, la santé, les difficultés financières et budgétaires. Les principales difficultés repérées sont liées au niveau trop faible des ressources, y compris – et pour une part croissante – pour les ménages salariés ou retraités. Les difficultés liées au logement et à l'hébergement sont elles aussi extrêmement prégnantes dans l'accompagnement social des ménages.

Ainsi l'accompagnement social aura bien souvent pour objet principal la question centrale et cruciale de l'accès au logement, du maintien dans celui-ci, de l'accès à un hébergement, du maintien dans celui-ci et plus généralement le soutien des personnes du territoire dans un « parcours d'habitat » souvent difficile et chaotique.

Les travailleurs sociaux polyvalents sollicitent directement les différents dispositifs existants pour l'accès comme pour le maintien (FSL, accord collectif, ASLL) ou aident les ménages dans différentes démarches et recours (commission de médiation DALO, recours administratifs et juridiques), assurent la médiation avec les bailleurs, accompagnent des ménages en situation de précarité énergétique etc.

En matière d'hébergement, les circonscriptions de service social sont souvent les premiers lieux où s'expriment le besoin et la demande d'hébergement pour les ménages les plus défavorisés en situation de mal ou de non-logement ou d'hébergement précaire. Ce sont également le lieu d'accueil et d'évaluation de la situation des ménages « en errance » sur le département.

Ainsi les assistants sociaux des circonscriptions reçoivent un grand nombre de ménages confrontés à une situation effective ou une menace d'être « à la rue » et sont amenés à solliciter très fréquemment le 115 et le SIAO ou les aides financières du Département.

L'engagement du Département dans la question de l'accompagnement des publics de la Seine-Saint-Denis en errance s'est traduit en 2005 par la création d'une instance technique de régulation et, en 2008, d'une circonscription sociale spécialisées au sein du service social départemental.

Le Département finance, dans le cadre du FSL, des mesures d'accompagnement social « accès » ou « maintien » et des enquêtes sociales dans le cadre de la prévention des expulsions locatives et également des mesures d'accompagnement social personnalisé (MASP), souvent sollicitées pour favoriser le maintien dans leur logement de personnes en grande fragilité.

INTRODUCTION

Parallèlement, la Caisse d'Allocation Familiale (CAF) mobilise ses travailleurs sociaux auprès des familles.

En matière de logement, la CAF a déployé deux offres de service pour répondre aux problèmes des familles bénéficiaires de l'aide au logement à caractère familial (ALF) dans leur parcours logement :

- En matière d'impayés de loyers, les travailleurs sociaux de la CAF sont mobilisés dans l'accompagnement de la famille dans l'élaboration du plan d'apurement avec le bailleur, dans la mobilisation éventuelle de dispositifs complémentaires dans la gestion de son budget.
- En cas d'indécence du logement signalée à la CAF, une information est donnée sur les droits et devoirs du bailleur et du locataire en collaboration avec l'ADIL. Un accompagnement social peut être proposé par la CAF pour aider la famille qui est ainsi accompagnée dans ses démarches avec son bailleur pour la mise aux normes du logement.

II. Synthèse des enjeux

Une étude concernant les besoins en logement et en hébergement a été menée entre fin 2012-début 2013 par le bureau d'études ACADIE dans le cadre du renouvellement du PDALPD (Première phase, présentée au CRP en avril 2013 - Cf. Annexe 1).

A partir de ce diagnostic, les grandes lignes de constats, puis d'enjeux, ont été dressées pour être partagées avec les partenaires lors de groupes de travail mis en place entre avril et juin 2013. Le « Document-guide » de l'élaboration concertée du PDALPD qui reprend l'ensemble de ce processus de travail a été diffusé aux partenaires lors du Comité Responsable du 9 juillet 2013 » (élaboré par TSC-Territoires Sites & Cités - Anteagroup).

L'ensemble de ce travail a permis d'identifier les enjeux majeurs pour le PDALPD de Seine-Saint-Denis.

Une multiplicité de problèmes d'accès et de maintien dans le logement entrant dans le champ des politiques publiques : la difficulté de la définition des publics prioritaires.

Les difficultés d'accès et de maintien dans le logement revêtent des visages très divers en Seine-Saint-Denis. Le diagnostic d'Acadie liste vingt-deux publics pouvant nécessiter une action du PDALPD.

Même si tous les publics confrontés à des difficultés d'accès ou de maintien peuvent paraître légitimes à être prioritaires, les acteurs constatent que, sur le terrain, une priorisation de fait est réalisée entre des situations toutes plus difficiles les unes que les autres. Le manque de clarté et la superposition des filières existantes de priorisation, qui s'articulent parfois difficilement entre elles, rendent la lisibilité difficile à la fois pour les acteurs et pour les personnes faisant recours à ces dispositifs.

Identifier des principes de priorisation est un enjeu fort, à partir par exemple de « sous-familles » pouvant appeler une réponse spécifique. Dans le cadre du PDALPD, la priorisation des publics doit permettre d'optimiser l'action en faveur des plus défavorisés.

C'est notamment le cas pour l'accès au logement social. Les dispositifs d'accès existants, ACD et recours DALO, mobilisent des critères de labellisation qui se recoupent parfois mais ne se superposent pas. La coordination des labellisations et la clarification des priorités sont une question primordiale.

L'exigence d'une meilleure coordination et optimisation des dispositifs, dans un contexte contraint

Les nombreuses problématiques rencontrées sur le département nécessitent des moyens ambitieux et la coordination des acteurs. Or, le contexte budgétaire contraint des pouvoirs publics (Etat, Département, Communes) peut freiner les initiatives en la matière.

De plus, la multiplicité des acteurs dans ce secteur et des dispositifs existants rend difficile la mise en œuvre d'actions communes.

L'optimisation, l'harmonisation et la coordination des dispositifs est l'enjeu central du PDALPD. Il importe notamment de valoriser les initiatives locales en matière de coordination des actions et de développer les partenariats locaux entre les acteurs (Etat, Département, Communes, bailleurs etc.).

Une forte coordination est ainsi nécessaire pour les dispositifs de prévention des expulsions. L'action pour le maintien des personnes défavorisées se situe, de fait, trop souvent en aval des difficultés. Les dispositifs, se traduisant à la fois par des aides financières et des mesures d'accompagnement social, sont également nombreux mais atteignent leurs limites devant l'ampleur de la situation.

L'accompagnement social est un autre sujet appelant une optimisation. Une partie des ménages défavorisés a besoin d'un accompagnement social afin d'être en mesure d'occuper de façon pérenne un logement autonome ou adapté ce qui nécessite de développer des moyens dédiés importants.

Néanmoins, l'accompagnement social étant souvent posé comme conditionnant l'accès à un logement ou à un hébergement, il est quelquefois mobilisé sans réelle nécessité. En effet, parmi les demandeurs de logement, certains n'ont pas d'autres besoins que l'accès à un logement adapté à leurs ressources. Il s'agit donc de ne pas en systématiser l'usage et d'en optimiser les moyens, par une coordination des acteurs sociaux présents sur le territoire.

Premier problème des populations : le manque de logements financièrement accessibles

L'inadéquation entre le coût de l'offre existante et les capacités financières des ménages séquanodionysiens, largement moindres qu'ailleurs en Île-de-France, pèse sur l'ensemble des problématiques de logement des plus défavorisés.

La fluidité du chaînage global entre l'hébergement et le logement s'en trouve considérablement entravée.

Les loyers et les charges pèsent lourdement sur le budget des ménages (par exemple, le taux d'effort net moyen des propriétaires occupants est supérieur à 22% contre 20% en moyenne en Île-de-France). Cette situation engendre à la fois une grande difficulté à se maintenir dans le logement (problématiques d'expulsions et leurs impacts sur l'hébergement d'urgence), et l'incapacité à accéder à un logement ordinaire décent (sorties d'hébergement difficiles, report sur l'habitat indigne...).

Pour ce qui concerne le logement social, si la Seine-Saint-Denis présente le parc de logements le plus développé d'Île-de-France, elle n'est toutefois pas en capacité de répondre à la demande face à l'ampleur des besoins : fin 2012, le stock de demandes de logement social pouvant être considérées comme prioritaires est estimé à plus de 5 000 hors ménages labellisés DALO, dont plus de 1 300 SDF (cf. Annexe 1). La faiblesse de la rotation (4,5% à l'échelle du département pour 6% à l'échelle régionale) dans le logement social participe aussi à la tension de l'offre. Un enjeu de dynamisation de la rotation a également été identifié, dans un cadre intercommunal et/ou inter-réservataires.

Pour ce qui concerne le parc privé, qui représente plus des deux tiers des logements de Seine-Saint-Denis, une part importante est dégradée et constitue de fait un lieu d'accueil des ménages défavorisés. Il représente un enjeu de taille pour répondre aux problématiques d'accès au logement en complément du parc social. La mobilisation d'une part des logements privés au bénéfice de personnes défavorisées est cependant difficile en raison du niveau des loyers. Ainsi, certains dispositifs et outils sont sous-utilisés (Conventionnement ANAH, baux glissants, réquisition de logements ou locaux vacants, etc.), à l'inverse de Solibail, largement mobilisé.

Tous parcs confondus, on constate en conséquence des taux d'effort trop élevés. Les ressources des ménages de Seine-Saint-Denis sont moindres qu'ailleurs en Île-de-France, et la précarisation s'accroît. Les dépenses liées au logement augmentent : loyer ou emprunt et charges. Entre baisse des ressources et hausse des dépenses, le reste pour vivre a tendance à baisser (notion clé de reste pour vivre). Le niveau d'effort favorise souvent les impayés, peut entraver la capacité à réhabiliter les logements, et limiter la mobilité. Considérant les difficultés de l'accès au logement, favoriser le maintien des ménages dans leur logement est un enjeu premier.

La saturation des structures d'hébergement

La saturation des structures existantes est liée en partie à un effet de pression sur l'ensemble de la chaîne du logement, à la fois à l'entrée en hébergement et à la sortie de l'hébergement (manque de fluidité de l'hébergement par manque de logements financièrement accessibles et adaptés aux besoins des ménages).

Conséquence directe de la saturation de l'offre et du manque de lisibilité des outils existants, l'hébergement des personnes au sein des structures disponibles ne correspond pas toujours à leurs besoins, ce qui ne favorise pas leur orientation vers une situation plus stable. Des manques sont importants notamment pour l'urgence mais aussi pour le secteur de l'accueil pérenne (par exemple, l'offre de Maisons Relais, en cours de développement, compte actuellement 221 logements programmés sur un objectif départemental fixé à 467 places). Les durées de prise en charge au sein

des structures ont tendance à s'allonger, dénaturant ainsi le caractère de l'urgence au sein de certaines structures et créant une « embolie » des places.

La Seine-Saint-Denis accueille au travers de son dispositif hôtelier de nombreuses populations issues d'autres départements, principalement orientées par le 115 de Paris, ce qui ne fait que renforcer la spirale de spécialisation du département dans l'accueil de personnes dépourvues de logement en difficulté. La réponse à élaborer face aux besoins d'hébergement actuels devra prendre en compte cette injonction contradictoire de satisfaire les besoins sans accentuer ce phénomène. Ceci pose la question de la péréquation avec les autres territoires franciliens.

Au regard de la pression sur le secteur de l'hébergement, la coordination et la lisibilité des outils existants est un enjeu majeur pour un meilleur fonctionnement des dispositifs (urgence, réinsertion, temporaire).

Le mal logement dans l'habitat privé appelle une action forte et continue en faveur de l'amélioration de l'habitat

Le parc privé de Seine-Saint-Denis est marqué par différentes problématiques, dans le diffus, et dans les copropriétés, en collectif (mono-propiétés ou copropriétés) ou en individuel (indécence, indignité, insalubrité, vieillissement, faible performance énergétique, etc.). Ces phénomènes aggravent parfois eux-mêmes les taux d'effort.

Les opérations de résorption de l'habitat indigne et les actions spécifiques en direction des copropriétés fragilisées ou dégradées sont très importantes en Seine-Saint-Denis. Leur mise en œuvre, difficile, induit en général un grand effort de relogement qui pèse fortement sur la file d'attente de l'accès au logement social (de même que les opérations de renouvellement du parc social). En outre, la recherche de solutions de relogement adaptées aux besoins des ménages (coût, typologies, etc.) reste difficile compte tenu du contexte général du logement dans le département. Le relogement transitoire est également un point de difficulté des opérations.

Dans le cadre de la politique de résorption de l'habitat indigne, le développement du maintien dans les lieux après travaux est un objectif à favoriser. Si les aides des politiques publiques d'amélioration de l'habitat sont nombreuses (ANAH, Département, Région, collectivités locales, CNAV, CAF par la mobilisation de ses aides financières extra-légales en matière d'amélioration du logement, etc.), la question du reste-à-charge pour le financement des travaux constitue un enjeu-clé pour des populations disposant de moins de ressources.

D'autres situations sociales nécessitent une adaptation du logement et un accompagnement

Beaucoup de personnes défavorisées sont en situation difficile au plan social, et le logement qu'elles occupent est quelquefois inadapté : personnes âgées, dont certaines ont besoin d'un logement adapté, sur-occupation, personnes souffrant de problème psycho-sociaux, etc. Le maintien dans les lieux doit alors être favorisé autant que possible (même si dans le parc social, la recherche de mutations internes est à envisager), ce qui suppose des mesures d'accompagnement et/ou d'adaptation du logement. Beaucoup de ces besoins font l'objet de planifications distinctes, à mieux coordonner.

L'enjeu de la territorialisation : la nécessité de rechercher la mixité sociale sur les territoires se heurte à la nécessité de répondre aux besoins en logement des plus défavorisés

Afin de déjouer la spécialisation du département, un rééquilibrage régional de l'offre est nécessaire pour, à terme, mieux répartir la demande. Des disparités existent également entre les communes du département.

La programmation du logement en général et du logement social en particulier représente ainsi un

enjeu fort, où la déclinaison sur les territoires des différents produits peut jouer son rôle. Le PLS peut favoriser la mixité dans les villes où le parc social est important et où l'occupation de ce parc est très sociale. A l'inverse, le PLAI devrait être développé dans certains secteurs déficitaires en logements sociaux.

Ce rééquilibrage doit aussi tenir compte de l'attache territoriale des ménages, la demande émanant majoritairement des quartiers déjà constitués de logements sociaux.

Toutefois, les enjeux de mixité sociale peuvent renforcer les difficultés d'accès au logement des publics défavorisés. En effet, les loyers accessibles sont assez concentrés dans les quartiers en difficulté. Or dans l'objectif de mixité sociale, ces quartiers peuvent nécessiter l'accueil de ménages à revenus moins modestes et à moindres difficultés sociales.

La question de la territorialisation vaut également pour la rénovation de l'habitat. En matière de renouvellement urbain, d'un point de vue territorial, d'importants écarts persistent. Certains quartiers dits « sensibles », du fait qu'ils n'ont pas bénéficié du Programme National pour la Rénovation Urbaine (PNRU), n'ont pu solliciter d'aides pour la réhabilitation.

Enfin, comme vu précédemment, elle vaut également pour les problématiques de l'hébergement : l'implantation éventuelle de nouvelles structures, tout en dépendant notamment d'un accès aisé à des transports collectifs et à des équipements publics, devrait concourir à un rééquilibrage territorial de ce parc sur le département, tout en prenant en compte les éventuelles attaches territoriales des résidents.

III. Les axes d'intervention et actions du PDALPD de la Seine-Saint-Denis

La réponse aux problématiques du logement des personnes défavorisées en Seine-Saint-Denis relève d'abord des politiques régionales et nationales.

La Seine-Saint-Denis a une position particulière dans la chaîne du logement à l'échelle francilienne. Le département se situe en effet aux différents extrêmes, à la fois en matière de besoins sociaux en logement (prégnance des populations défavorisées, demandes massives de logements sociaux et d'hébergement, accueil de populations étrangères, populations sans droits ni titres, sur-occupation des logements, mal logement...) et en matière d'offre de logements (locatif social développé).

L'offre conséquente est cependant insuffisante et sous pression au regard de la demande : environ 7 8 000 ménages sont en attente d'un logement social et 17 000 demandes supplémentaires sont enregistrées chaque année pour quelque 9 000 attributions. Par ailleurs, le parc privé de Seine-Saint-Denis, de moindre qualité (voire dégradé, indécent, indigne) et à prix plus accessible est devenu une solution de repli pour les ménages précaires, constituant un « parc social de fait ».

En outre, compte tenu d'une offre plus importante, la Seine-Saint-Denis se trouve être un département particulièrement mobilisé pour l'accueil de publics provenant d'autres territoires, notamment Paris (mobilisation de logements Solibail, de nuitées d'hôtel), renforçant ainsi ensuite la pression sur l'accès au logement.

Le territoire de Seine-Saint-Denis ne dispose pas des moyens pour répondre à lui seul à l'ampleur des besoins des personnes défavorisées en matière de logement et aux enjeux franciliens de la crise du logement qui impactent fortement ce département. La DRIHL 93, le Conseil général ainsi que l'ensemble des partenaires mobilisés dans le cadre de l'élaboration concertée du plan ont souhaité ainsi attirer l'attention du Conseil Régional et des services régionaux de l'Etat ainsi que des autres départements d'Île-de-France sur la nécessité d'une solidarité entre les territoires par un rééquilibrage de l'offre accueillant les personnes défavorisées (offre d'hébergement, de logement temporaire, de logement social) qui favoriserait ainsi la mixité sociale, et par une meilleure coordination des politiques d'attribution.

En outre, la phase d'élaboration du PDALPD a fait ressortir la nécessité d'un rééquilibrage intra-départemental.

Ainsi, afin de répartir l'effort d'accueil des personnes défavorisées, améliorer la mixité sociale de la Seine-Saint-Denis, et limiter la charge des acteurs du département (dépenses d'aide sociale, équipements...), les porteurs du PDALPD proposent d'engager un travail partenarial à l'échelle régionale sur certaines thématiques (à débattre) qui permettraient de fluidifier les parcours résidentiels et de développer les solidarités entre les départements pour l'accueil des personnes défavorisées.

Plusieurs objectifs seront portés par le biais du PDALPD auprès des instances régionales et nationales.

Rééquilibrer territorialement l'offre de logements sociaux et particulièrement en PLAI, quantitativement et qualitativement en incitant l'ensemble des départements à soutenir la production d'une offre répondant aux besoins de la solidarité régionale.

La Seine-Saint-Denis compte plus de 200 000 logements sociaux soit environ 37% de ses résidences principales. Conscientes de la nécessité de poursuivre le développement de cette offre, les collectivités

territoriales ont maintenu des objectifs élevés de construction de logements sociaux. Néanmoins, la mobilisation de l'ensemble des territoires d'Île-de-France est nécessaire pour accroître ce parc et favoriser son rééquilibrage territorial, notamment dans les territoires déficitaires (à la fois quantitativement, par rapport au poids du parc social de Seine-Saint-Denis et de Paris, et proportionnellement, au regard du parc social du 93).

Les efforts devront être particulièrement accrus afin de proposer des logements en dehors des Zones Urbaines Sensibles (ZUS) qui concentrent aujourd'hui une part importante du parc social le plus accessible (logements anciens, souvent moins chers) et des difficultés que les projets de rénovation urbaine, pour les quartiers qui ont pu en bénéficier, n'auront peut-être pas toujours résolu.

Rééquilibrer territorialement l'offre d'hébergement et de logement temporaire : créer les conditions pour permettre de réorienter une partie de la demande d'hébergement et des sorties d'hébergement vers d'autres départements.

L'offre d'hébergement et de logement temporaire est largement insuffisante au regard des besoins dans l'ensemble de l'Île-de-France. La Seine-Saint-Denis est depuis longtemps un département d'accueil et est particulièrement attractive auprès des migrants les plus défavorisés, qu'ils viennent d'autres régions de France ou de l'étranger. L'hébergement d'urgence est saturé et ne peut plus remplir seul sa fonction.

L'insertion des personnes ayant recours à des solutions d'hébergement d'urgence, d'insertion ou de stabilisation, mais aussi de logement temporaire, implique souvent un relogement pérenne dans le territoire où la personne a été accompagnée. Les structures d'hébergement contribuent par ce biais à fixer une population plus précaire ou en voie d'insertion sur un territoire.

Le développement d'une offre nouvelle d'hébergement et de logement temporaire doit être encouragé, afin de répondre aux besoins existants, et territorialisée, afin d'engager un rééquilibrage entre les départements d'Île-de-France dans l'accueil des personnes défavorisées. En outre, les efforts doivent être apportés sur une orientation de la demande d'hébergement et des sorties d'hébergement vers d'autres départements que la Seine-Saint-Denis, lorsque les ménages n'ont pas d'attaches particulières dans le territoire, afin de fluidifier dans ce département l'accès au logement social.

Réfléchir à l'échelle régionale à la gestion de la demande enregistrée pour l'accès au logement et à l'hébergement, par une meilleure cohérence des actions des 115 départementaux.

Les logiques actuelles et le fonctionnement des dispositifs pour l'accès au logement social mais aussi aux structures d'hébergement ou aux logements en intermédiation locative sont généralement départementaux et souvent cloisonnés à cette échelle. La pression à laquelle est confrontée la Seine-Saint-Denis en matière de demande est telle que le département ne peut y répondre seul : la coordination avec les autres territoires de petite couronne est indispensable pour un fonctionnement plus opérationnel des dispositifs.

Le PDALPD de la Seine-Saint-Denis veut être l'occasion de reposer la question de la coordination des politiques avec les autres départements et promouvoir le rééquilibrage des attributions et l'orientation des demandes en cohérence avec les politiques d'attribution.

Interpeller les politiques régionales et nationales sur la problématique de l'accueil des populations Roms.

Le terme Rom désigne un peuple historiquement nomade, aujourd'hui principalement sédentarisé, originaire de l'Inde et qui a migré au cours des siècles progressivement vers l'Europe orientale et centrale où il est aujourd'hui encore présent.

La complexité de la situation en France des populations dites « Roms » est marquée par des conditions d'habitat inacceptables. Les campements dans lesquels ils s'installent sont régulièrement démantelés, provoquant le déplacement de ces populations et rendant difficile leur intégration au niveau local

(rupture du suivi médical, de la scolarisation des enfants, du lien avec les associations...). Les ménages vont alors s'installer dans d'autres campements. Ceux-ci peuvent atteindre parfois plusieurs centaines de personnes.

Les différentes politiques d'accueil des départements et des communes ont contribué à l'inégale répartition de cette population à l'échelle de la région.

La Seine-Saint-Denis compte environ la moitié de la population Rom d'Île-de-France, son installation sur le territoire ayant été favorisée par la présence de friches industrielles et par les habitudes de vie prises par les ménages Roms (scolarisation des enfants pour certains ménages, lieux de soins...). En 2012, 116 campements de population Rom étaient recensés en Seine-Saint-Denis regroupant 7 500 personnes environ.

Afin de favoriser l'intégration de ces ménages, cinq villages d'insertion ont été ouverts dans l'ouest de la Seine-Saint-Denis : Aubervilliers, Bagnolet, Saint-Ouen, Saint-Denis et Montreuil. Ces villages ont accueilli au total 196 ménages (644 personnes). L'objectif était l'accueil dans un logement temporaire et l'accompagnement social afin de déboucher sur un emploi pérenne et l'accès au logement de droit commun (MOUS cofinancées par les communes et l'Etat, confiées à ADOMA ou au PACT ARIM). Après une première expérimentation, ayant apporté des résultats ne correspondant pas à l'échelle de la problématique (environ 8% des Rom présents en Seine-Saint-Denis y ont été accueillis), ces villages sont aujourd'hui fermés (Bagnolet) ou en voie de l'être (dernière fermeture prévue à Montreuil en 2014). Le dispositif des villages d'insertion se heurte à l'impossibilité de résoudre l'ensemble des questions au sein du département.

La mobilisation des acteurs régionaux et nationaux est indispensable pour améliorer l'intégration des populations Roms et promouvoir leur insertion au niveau départemental en travaillant sur les différentes problématiques auxquelles ces ménages sont confrontés (notamment emploi, insertion sociale, santé, scolarisation...) dans l'esprit de la circulaire du 26 août 2012. Leur accès au logement, dépendant fortement de la possibilité de travailler, il pourrait être facilité par les prochaines évolutions de leur statut à l'horizon 2014 (Union Européenne).

Les actions en faveur des publics du plan

Les publics prioritaires

Les partenaires de l'élaboration du PDALPD de Seine-Saint-Denis ont insisté sur la difficulté de prioriser les publics compte tenu de l'urgence et de l'ampleur des besoins auxquels sont confrontés les acteurs de l'hébergement et du logement des personnes défavorisées.

Il s'agit dans le cadre du PDALPD d'améliorer la définition des critères de priorisation de certains publics.

1. Pour l'accès au logement social (fiches-action 1, 7, 15)

La difficulté d'accéder au logement social, notamment pour les ménages les plus défavorisés nécessite de repenser les priorités. Ainsi, dans le cadre des attributions prioritaires des logements sociaux, une négociation sera menée avec l'ensemble des réservataires afin d'étudier la situation de l'ensemble des publics ciblés par les actions du PDALPD :

- Les ménages relevant d'une double exclusion économique et sociale ;
- Les ménages labellisés DALO, afin d'examiner la mise en cohérence entre les dispositifs ACD et DALO et de simplifier les démarches ;
- Les sortants des structures d'hébergement, afin de fluidifier le secteur de l'hébergement et de lui redonner son rôle de tremplin vers le logement ;
- Les ménages issus de l'habitat indigne, afin d'accélérer leur mise à l'abri d'un local ou d'un logement dangereux ou interdit définitivement à l'habitation, et afin de favoriser la réalisation des opérations d'éradication de l'habitat indigne.

2. Pour un logement adapté aux besoins particuliers (fiches-action 4, 9, 10)

L'accès à un logement adapté à une situation particulière, ou son adaptation à une évolution des conditions de vie d'un ménage, est difficile pour les ménages dont les ressources sont faibles et ceux soumis à une exclusion sociale.

Le PDALPD souhaite favoriser l'accès à un logement (fiches-action 4, 10 et 11) :

- Correspondant à la composition familiale dans le parc social afin de réduire les situations de sur et de sous occupation ;
- Répondant aux besoins d'habitat adapté des gens du voyage.

Les actions mises en œuvre dans le cadre de ce plan visent également à prioriser l'accès et l'adaptation des logements occupés :

- Par des personnes défavorisées vieillissantes dont la dépendance s'accroît et pour lesquelles le maintien dans le logement nécessite l'adaptation de celui-ci ;
- Par des personnes défavorisées en situation de handicap.

Par ailleurs, le PDALPD vise également l'amélioration de l'accueil hivernal des gens du voyage, rendu difficile par la faible proportion d'aires d'accueil en service par rapport aux prévisions des études pour l'élaboration du schéma départemental.

3. L'intermédiation locative (fiche-action 8)

Afin d'optimiser le rôle de l'intermédiation locative, le PDALPD priorise pour l'accès à ces logements :

- Les occupants des hôtels, afin de favoriser le relogement des occupants et de réduire le recours à ce type d'hébergement (ces hôtels étant parfois de médiocre qualité et restant une solution insuffisante) ;

- Les occupants des structures d'hébergement afin de fluidifier le secteur de l'hébergement et d'en favoriser les sorties pour lui rendre son rôle originel d'accueil temporaire ;
- Les ménages prioritaires confrontés à une procédure d'expulsion, afin d'anticiper la perte de logement et de les réintégrer rapidement dans un parcours résidentiel classique et éviter le recours à l'hébergement.

4. L'accession sociale à la propriété (fiche-action 5)

Le PDALPD promeut l'accession sociale à la propriété pour les locataires du parc social qui en ont les moyens afin de favoriser les parcours résidentiels ascendants et améliorer la rotation du parc social et ainsi l'accès pour des ménages plus défavorisés.

5. La prévention des expulsions (fiches action 1 et 12)

La prévention des expulsions est un axe central du PDALPD de Seine-Saint-Denis, compte tenu de l'importance de cette problématique dans le territoire. Il s'agira d'anticiper le recours à l'expulsion pour l'ensemble des ménages en situation d'impayé ou en procédure d'expulsion dans le parc privé et social, en définissant les actions à mettre en œuvre et les partenariats à développer.

6. La réduction des charges (fiches-action 13 et 14)

Afin de lutter contre la précarité énergétique et le poids des charges sur le budget des ménages, le PDALPD fixe des orientations à destination :

- Des locataires du parc social,
- Des ménages du parc privé en situation de précarité énergétique (propriétaires occupants et propriétaires bailleurs).

7. Lutte contre l'habitat indigne (fiches-action 1 et 15)

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, représentant un enjeu fort pour la Seine-Saint-Denis, les occupants du parc indigne, insalubre ou indécent sont également ciblés comme publics prioritaires du PDALPD.

Cf. Annexe 4

Axe d'intervention 1 : Favoriser l'accès au logement des ménages défavorisés

La demande de logement est très élevée en Île-de-France, et tout particulièrement en Seine-Saint-Denis. La file d'attente d'accès au logement social a ainsi atteint des niveaux extrêmes : 78 000 demandeurs de logements sociaux en stock avec 17 000 nouvelles demandes enregistrées chaque année. Le parc social, pourtant très développé au regard d'autres départements franciliens, ne parvient pas à répondre correctement à l'ampleur de cette demande.

Parmi ces demandeurs figurent les publics défavorisés, qui se heurtent, de surcroît, au problème des conditions de ressources requises face à des niveaux de loyers trop élevés, y compris dans le logement social. Il est important de rappeler ici que la plus grande part de ces populations a une difficulté à se loger pour des raisons économiques, non liée à des problèmes purement sociaux, même si les difficultés économiques peuvent entraîner d'autres problématiques sociales, et qu'ils ont donc avant tout besoin d'un logement banalisé sans accompagnement ou structure spécifique.

Les dispositifs de priorisation de la demande en faveur des plus défavorisés souffrent d'un manque de lisibilité en partie due à la pluralité des acteurs et des dispositifs (ACD, DALO...), difficiles à articuler, et à la mobilisation des divers contingents.

Pour affronter ces difficultés majeures de logement des ménages défavorisés, il s'agit de faire évoluer les « grands systèmes » pour améliorer les réponses sur 2 plans : les dispositifs d'accès au logement social et la production.

Orientation A : Organiser les attributions de logements sociaux au bénéfice des ménages défavorisés

Instaurés par la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, les ACD sont conclus pour une durée de 3 ans entre l'Etat, les bailleurs sociaux et les différents réservataires. Les ACD définissent ainsi pour chaque organisme bailleur un engagement annuel quantifié d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés économiques et sociales, et visées au PDALPD (Article L441-1-2 du CCH).

Les critères actuellement en vigueur pour la labellisation de ménages au titre de l'accord collectif de Seine-Saint-Denis sont :

- La désignation FSL mention « relogement prioritaire » restée sans suite au moins six mois (ce dispositif n'existe plus dans le nouveau règlement intérieur du FSL) ;
- Les sorties de structures d'hébergement ;
- Les familles dont le relogement d'urgence est rendu nécessaire par une procédure de lutte contre l'insalubrité (R.H.I., saturnisme, résorption d'hôtels meublés...) sous réserve qu'il s'agisse de ménages en double exclusion, économique et sociale ;
- Un délai anormalement long de demande de logement fixé à 3 ans en Seine-Saint-Denis ;
- Les ressources (barème calqué sur le barème F.S.L., général et non pas relogement prioritaire).

Si un ménage a été reconnu prioritaire DALO, la demande de labellisation « accords collectifs » sera refusée. Si le DALO est en cours, la demande de labellisation est alors ajournée.³

Les acteurs s'accordent à qualifier d'obsolète le cadre d'application qui conduit à la labellisation de ménages au titre de l'accord collectif de 2001. La mise en œuvre des ACD a été bouleversée par l'instauration du Droit au Logement Opposable (DALO). Le manque de coordination entre le dispositif des ACD et les conditions d'octroi du DALO et les obligations de relogement des ménages ayant obtenu la labellisation ont souvent conduit à la mise en concurrence de ces deux dispositifs et à une difficile lisibilité

³ Source : Diagnostic ACADIE – Source : fiche technique accord collectif

pour les acteurs et les personnes concernées. Si les critères se recoupent parfois, ils ne se superposent pas. La coordination et la clarification des priorités est primordiale et représente un objectif majeur du PDALPD.

Ces difficultés se sont traduites par une diminution du recours aux ACD et à un nombre de labellisations très faible : 648 demandes en 2011, 432 en 2012. Le contingent préfectoral permet de reloger 60% des ménages bénéficiant de la labellisation ACD. En 2012, les 141 relogements de ménages par les ACD étaient très en deçà de l'objectif fixé à 800 relogements (objectifs correspondant au relogement sur d'autres contingents). Le fonctionnement des ACD est donc très insuffisamment opérationnel en Seine-Saint-Denis : l'offre mobilisée pour les relogements dans le cadre des ACD ne répond qu'à un tiers du flux annuel de nouvelles demandes labellisées et ne favorise donc pas l'accès au logement pour les ménages prioritaires.

Les ACD constituent l'outil du PDALPD pour favoriser l'accès au logement social pour les publics définis dans le PDALPD. La première fiche-action prévoit donc de poser les principes qui permettront de rebâtir les ACD avec les bailleurs sociaux et les autres réservataires.

Fiche-action n°1

- Le PDALPD entend définir les principes permettant de définir les axes de négociation du futur **accord collectif** à conclure entre l'Etat, les bailleurs sociaux et les réservataires. S'agissant notamment des publics prioritaires à prendre en compte, des principes de priorisation (quantités, territorialisation...), des contingents de réservation à mobiliser, des modalités de labellisation à mettre au point.

Fiche-Action n°1 : Reconstruire l'Accord Collectif Départemental

Contexte

L'Accord collectif constitue l'outil d'accès au logement des ménages les plus défavorisés étant soumis à une double exclusion économique et sociale. En Seine-Saint-Denis, les derniers accords collectifs ont été signés en 2001 avant la promulgation de la loi DALO instituant de fait des ménages comme prioritaires, ce qui n'a pas permis de clarifier l'interactivité entre les deux dispositifs depuis la mise en œuvre de la loi. Cela induit parfois une concurrence entre ménages. Par ailleurs, la faible mobilisation du dispositif interroge les modalités de son application (fonctionnement, critères...)

Objectifs

- Favoriser l'accès au logement social des ménages défavorisés du PDALPD en signant un nouvel accord collectif entre l'Etat, les bailleurs sociaux de Seine-Saint-Denis et l'ensemble des réservataires.
- Définir les publics prioritaires visés (remise à plat des critères de labellisation), les contingents à mobiliser, dresser des objectifs quantitatifs territorialisés (modulation des objectifs par réservataire, indicateurs de géographie prioritaires ?) et de définir les modalités de fonctionnement et de suivi (labellisation, articulation DALO/ACD, outils de suivi...)

Cadre d'application

Négociation d'un nouvel Accord Collectif Départemental (ACD)

Contenu de l'action

Un bilan partagé des précédents ACD sera réalisé préalablement entre les acteurs.

- 1. Négocier un nouvel accord collectif définissant les critères de labellisation, donc les situations relevant de ce dispositif, en examinant la situation de l'ensemble des publics prioritaires du PDALPD (ménages labellisés DALO et ménages dont la situation relève d'actions définies au sein du PDALPD), en cohérence avec les négociations régionales AORIF/DRIHL :**
 - les ménages labellisés DALO
 - les sortants de structures d'hébergement (financées par l'État ou le Conseil général)
 - les ménages à reloger dans le cadre de l'habitat indigne (insalubrité relevant de l'État, péril relevant des communes...),
 - les ménages à reloger dans le cadre de la prévention des expulsions,
 - les autres ménages relevant d'une double exclusion économique et sociale sur la base de critères à définir avec les partenaires.
- 2. Négocier des objectifs d'attribution des logements pour les publics à prioriser. Les règles de mobilisation des contingents État et des autres contingents réservataires dépendront des accords convenus avec les réservataires et des objectifs retenus.**
- 3. Définir les nouvelles modalités de gestion et de fonctionnement du dispositif.**

Porteur

DRIHL

Partenaires

AORIF, Conseil général, Réservataires : Communes, Collecteurs, SEM, Action logement, Bailleurs

Calendrier de la mise en œuvre

Deuxième semestre 2014

Indicateurs de suivi et d'évaluation

Analyse de la réalisation des accords partenariaux puis de leur application,

A l'issue de la signature de l'accord et de façon annuelle :

- Nombre de dossiers reçus, nombre de ménages labellisés, relogés à terme
- Répartition des relogements par réservataire, par bailleur, par typologie et secteur géographique
- Atteinte des objectifs par réservataire
- Analyse en lien avec la mise en œuvre des CUS – A préciser dans le cadre des accords

Orientation B : Favoriser l'offre de logements accessibles pour les ménages défavorisés sur les territoires, ainsi que la mobilité résidentielle.

L'augmentation de l'offre de logements, tous types confondus, est indispensable pour soulager la tension subie par tous les publics, et tout particulièrement par les populations démunies. Mais la production de logements accessibles aux plus défavorisés est particulièrement difficile eu égard aux prix de sortie des différents produits, y compris pour les logements sociaux. Aussi, il convient d'être volontariste pour favoriser cette production, et cela dans une optique de rééquilibrage territorial.

1. La production neuve

La production de logements, et notamment de logements accessibles aux revenus les plus modestes, est particulièrement difficile dans le marché tendu de l'Île-de-France. Si la Seine-Saint-Denis bénéficie d'un foncier globalement moins cher et encore important lié à la désindustrialisation (même s'il faut prendre en compte le coût en matière de dépollution des sols) en comparaison avec les Hauts-de-Seine, la sortie des opérations n'en est pas plus aisée compte tenu du contexte global régional.

La production neuve récente a été plus importante en Seine-Saint-Denis que dans les autres départements de petite couronne mais reste très en deçà des besoins :

- pour répondre au manque de logements : La crise francilienne du logement nécessite des efforts globaux dans tous les départements pour produire des logements. Le Grand Paris a estimé l'objectif de production à 70 000 logements à construire par an, dont 11 640 en Seine-Saint-Denis.
- pour renouveler un parc ancien : L'ancienneté du parc et sa qualité variable nécessitent une production importante de logements supplémentaires afin de renouveler ce parc.
- pour répondre à la baisse de la taille des ménages : Même si les évolutions de la taille des ménages sont très disparates selon les communes, les besoins sont généralement à la hausse.
- pour répondre aux situations de sur-occupation, notamment en favorisant la décohabitation (familiale mais aussi décohabitation des personnes hébergées chez un tiers).

2. Le parc social

La Seine-Saint-Denis dispose d'un parc de logements accessibles aux personnes les plus défavorisées beaucoup plus développé qu'ailleurs. La part de ménages locataires du parc social atteint 32% contre 25% dans les Hauts-de-Seine et 27% dans le Val-de-Marne (INSEE 2010). Le département compte 217 000 logements sociaux (source SRU) qui accueillent 453 000 personnes (plus qu'à Paris, pour un nombre de logements inférieur). Comme vu précédemment, cette offre est cependant très en dessous de la demande.

Le parc social est réparti très inégalement dans le département. Si plusieurs communes dépassent, et parfois largement, la moyenne départementale, certaines villes sont soumises à la loi SRU car elles comptent moins de 25% de logements sociaux.

Le parc social date en grande partie de la période de construction des grands ensembles, entre les années 1950 et 1970. Il s'agit donc d'un parc ancien, souvent concentré dans certains quartiers et nécessitant une réhabilitation ou une amélioration des performances énergétiques.

- Ces logements présentent souvent les loyers les plus faibles : ils sont donc plus facilement accessibles aux ménages défavorisés. Cependant cette situation est porteuse de risque de fragilisation de la situation sociale des ménages : l'attribution des logements aux défavorisés est plus facile dans les grands ensembles où se localisent les logements à bas loyers mais elle contribue à renforcer la fragilité de ces quartiers. D'où la nécessité de développer des politiques de mixité sociale afin de favoriser la diversité dans les grands ensembles. Or, en dehors de ces quartiers, l'offre de logements sociaux à bas loyers est très rare (y compris pour les PLAI, présentant des loyers parfois supérieurs à ceux observés dans le parc ancien) ce qui bloque l'accès au logement social pour les plus défavorisés.
- Le Programme National de Rénovation Urbaine a permis de rénover une partie de ces quartiers et d'entreprendre une diversification de l'offre sur site et la construction de résidences de

logements sociaux en diffus. Malgré son impact positif sur de nombreux aspects, trois limites peuvent être avancées vis-à-vis des programmes ANRU réalisés en Seine-Saint-Denis :

- Les besoins restent importants, certains quartiers n'en ayant pas bénéficié,
- Les opérations (constructions neuves / réhabilitations) ont engendré une hausse des loyers, certes maîtrisée, qui diminue l'offre locale de logements sociaux à très bas loyers, accessibles pour les plus défavorisés (même si la performance énergétique de ces logements est susceptible d'en diminuer les charges),
- Les programmes ont concentré les efforts sur la reconstitution de l'offre même si la production neuve (hors reconstitution) a été en constante augmentation ces dernières années.

Le taux de rotation est extrêmement faible en Seine-Saint-Denis (4,5%). Il est à relier à la difficulté de réaliser un parcours résidentiel au sein du parc social et impacte considérablement la possibilité d'accueillir de nouveaux ménages. Or, la complexité de la gestion des logements sociaux (multiplicité des réservataires...) réduit considérablement les capacités de répondre aux attentes d'un ménage qui s'agrandit ou d'une personne qui a besoin d'un logement adapté temporairement ou à long terme. Le parc social connaît donc à la fois des situations de sur-occupation et de sous-occupation. Il y a donc un enjeu important autour de la dynamisation des mutations.

Le décalage entre les prix de sortie des logements neufs et les capacités financières des ménages freine les possibilités d'accession à la propriété dans le neuf, notamment pour les locataires du parc social, ce qui contribue à la faible rotation de ce parc. De plus, pour les ménages non locataires d'un logement social, le prix du neuf les contraint parfois à se tourner vers le parc ancien de mauvaise qualité ou situé dans des copropriétés en voie de dégradation, dont les prix sont plus accessibles, renforçant les risques d'habitat indigne et de précarité. La promotion de l'accession sociale a donc vocation à fluidifier les parcours résidentiels.

Quatre fiches-action concrétisent les objectifs suivants :

Fiche-action n°2

- *La réflexion autour d'objectifs territorialisés pour la production de logements sociaux ou très sociaux (PLUS, PLAI). Et également pour le développement de logements privés conventionnés (à associer à l'intermédiation locative)*

Les neuf communes soumises à la loi SRU devront réaliser environ 1 774 logements sociaux pendant la période triennale 2014-2016 soit 591 logements par an (pas nécessairement en offre nouvelle).

Les PLH adoptés (ne couvrant pas la totalité du territoire) portent un objectif de production de 860 logements sociaux par an (hors rénovation urbaine) auxquels s'ajoutent 1 034 logements sociaux par an en reconstitution, dans le cadre des PRU.

Les CDT, au nombre de sept en Seine-Saint-Denis, déclinent des objectifs de production de logements (cf. Annexe 6).

Définition de la répartition de la production de logements sociaux par financements

Dans les PLH validés/approuvés ou arrêtés, la répartition par financements est variable. Elle va de 10% de PLAI à Saint-Ouen, à 30% à Plaine Commune, Livry-Gargan, Les Pavillons-sous-Bois ; de 25 % de PLUS dans la communauté d'agglomération Aéroport du Bourget à 66% à Neuilly-sur-Marne ; de 10% de PLS à Livry-Gargan à 60% dans la communauté d'agglomération Aéroport du Bourget.

Fiche-action n°3

- La mobilisation des **outils fonciers, financiers**, et juridiques afin de favoriser cette production

La production de logements, et notamment de logements accessibles aux revenus les plus modestes, est particulièrement difficile dans le contexte tendu que connaît la Seine-Saint-Denis, mais aussi plus largement en Île-de-France.

L'enjeu est de mobiliser les moyens existants et les nouveaux outils afin de favoriser la baisse du coût de sortie des opérations, qu'il s'agisse du parc privé (accession) ou social (répercussion sur les loyers). A ce titre, la mobilisation d'outils fonciers, financiers, mais aussi juridiques, est indispensable.

Fiche-action n°4

- La dynamisation des **mutations** dans le parc social pour libérer davantage de logements

Le parc social souffre d'une rotation insuffisante qui freine les attributions et bloque les parcours résidentiels. Les deux tiers des attributions ont en effet lieu par rotation dans le parc existant. La dynamisation des mutations pourrait à la fois augmenter l'offre d'attributions, favoriser la cohérence de l'offre avec les besoins des ménages (lutte contre la sous ou la sur-occupation, logements adaptés à des difficultés physiques – vieillissement, handicap...), et contribuer à une évolution ascendante des parcours résidentiels.

Fiche-action n°5

- Le soutien à la promotion de l'**accession sociale**

Favoriser les sorties du parc social permettrait de libérer des logements et d'améliorer la rotation de ce parc. La fluidification du marché du logement sur toute sa chaîne passe par sa diversification. L'accession sociale à la propriété qui permet de sécuriser le processus d'accession à la propriété en est un des leviers.

Fiche-Action n°2 : Définir les objectifs à atteindre en matière de production de logements en faveur des populations défavorisées

Contexte

Plusieurs constats s'imposent en Seine-Saint-Denis :

- Un parc de logements existants renforçant la spécialisation de la Seine-Saint-Denis dans l'attractivité auprès des ménages défavorisés dont le renouvellement et la diversification sont à anticiper.
- Des parcours résidentiels bloqués en raison notamment :
 - d'un manque global de logements, malgré une production récente importante, et plus précisément d'un manque de logements accessibles ;
 - d'un profil de la population beaucoup plus modeste qu'ailleurs, en décalage avec les prix de sorties actuels du neuf (loyers HLM et parc privé)
 - d'une rotation très insuffisante dans le parc social ;
 - d'une difficulté d'accéder à la propriété.
- En conséquence, le profil plus paupérisé de la population induit des besoins élevés en logements à bas coûts (loyers et accession). Le manque de logements accessibles aux plus défavorisés se traduit par une très forte demande de logements sociaux (78 000 demandeurs) et des situations prégnantes de mal logement (habitat indigne, sur-occupation, bidonvilles, ...). Dans le parc social, les bas loyers sont souvent très localisés et ne favorisent pas la mixité sociale. Par ailleurs les loyers des logements sociaux neufs sont souvent trop élevés par rapport aux ressources des personnes les plus pauvres.

Le PDALPD rappelle et définit des objectifs en matière de production de logements qui doivent être pris en compte par les collectivités définissant leurs politiques locales en matière d'habitat et de logements : loi SRU, PLH, CDT, TOL.

Objectifs

- **Favoriser un niveau le plus élevé possible de construction de logements neufs, tous statuts confondus** (logement privé, accession aidée, logement social) en participant à l'effort francilien pour répondre aux besoins en logements actuels et futurs en Île-de-France (70 000 logements à produire par an en Île-de-France dont 11 640 en Seine-Saint-Denis).
- **Favoriser un niveau de construction élevé des logements sociaux et très sociaux en particulier dans les territoires les moins dotés en offre sociale** (taux de logement social inférieur à 30% des résidences principales).
- **Maintenir une production minimale de PLAI** répondant aux besoins des plus défavorisés, en travaillant sur les loyers de sortie.
- **Rééquilibrer territorialement l'offre de logements sociaux et très sociaux (PLUS et PLAI) entre les quartiers relevant de la politique de la ville et les autres**, afin d'éviter une concentration de l'offre sociale dans les secteurs déjà fortement dotés et de favoriser le développement de cette offre dans les secteurs attractifs, en développement, bénéficiant d'une bonne desserte, d'une offre privée croissante, d'une offre de services importante etc.

Ces 4 objectifs devront être traduits dans les documents au travers desquels les collectivités établissent leur projet de territoire et notamment les SCOT, les PLH et les PLU.

Cadre d'application

Politiques locales du logement

Contenu de l'action

- Suivi du tableau des objectifs édictés : Loi SRU, actualisée 2013 - PLH intercommunaux et communaux en vigueur – « Grand Paris » : TOL et CDT..). Par types de produits : Logement social, accession sociale, privé. Et par territoires (cf. Annexe 6)
- Pour la mise en œuvre des objectifs rappelés ci-dessus en matière de rééquilibrage territorial de

l'offre de logements sociaux et très sociaux, la répartition des objectifs PLUS/PLAI par rapport aux PLS pourra se décliner dans les documents de programmation ou d'urbanisme (PLH, SCOT, PLU) suivant l'une des formules suivantes :

Une enveloppe modulable entre PLAI et PLUS (plusieurs options possibles) :

- Au moins 75% de logements PLUS / PLAI (25% PLS), globalement sur le département,
- Ou déclinée plus précisément, avec :
 - o au moins 80% dans les quartiers hors Politique de la Ville (20% PLS maxi),
 - o au moins 50% dans les quartiers Politique de la Ville ;
- Ou 75% de PLAI/PLUS et au moins 30 % de PLAI (sur la totalité des logements sociaux, PLS compris) dans les communes comptant moins de 30% de logement social.

Un effort est à porter pour la production de grands logements (en PLAI/PLUS) :

- 20% de T4/T5.
- Indiquer ces objectifs à l'occasion des actes de programmation qui interviendront durant la période du PDALPD, et principalement lors de l'élaboration des PLH ou de leur révision.

Moyen :_Suivi programmation des financeurs - Avis aux PLH – Cadrage CDT

Porteur

DRIHL / DRIEA

Partenaires

Collectivités – Conseil général - Bailleurs sociaux et privés

Calendrier de la mise en œuvre

Durée du PDALPD.

Les objectifs pourront être réévalués lors du bilan annuel du PDALPD.

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nombre et typologie de logements construits par secteur géographique par année
- Nombre de logements sociaux construits par secteur géographique et financements, par année
- Taux de réalisation des objectifs de production

Fiche-Action n°3 : Mobiliser les outils fonciers et financiers favorisant la production de logements à prix accessibles

Contexte

Plusieurs difficultés entravent aujourd'hui la sortie des opérations, notamment le coût du foncier. La maîtrise du coût de revient d'une opération est d'autant plus essentielle lorsqu'il s'agit d'un programme de logements à prix accessibles.

Objectifs

- **Faciliter la production de logements à prix accessibles** en mobilisant les outils existants ;
- **Permettre la réalisation des objectifs du PDALPD** : la réalisation des objectifs de production de logements définis dans le PDALPD demande la mobilisation de moyens dédiés.

Cadre d'application

Politiques foncières – Politiques du logement (financement)

Contenu de l'action

Il s'agit de développer les moyens des acteurs pour rendre disponible du foncier à coût limité et permettre des prix de sortie maîtrisés.

Le PDALPD mobilisera les acteurs pour :

- Favoriser la réalisation de diagnostics fonciers à l'échelle des communes et des EPCI et favoriser le portage foncier (conventions avec l'EPFIF) permettant d'identifier les opportunités et d'anticiper les perspectives de mutation ;
- Garantir un coût du foncier compatible avec les loyers de sortie accessibles aux ménages tout en favorisant l'équilibre financier des opérations ;
- Mobiliser les outils de l'acquisition-amélioration pour la transformation de l'habitat indigne, ainsi que les outils pour le développement du conventionnement des logements privés ;
- Analyser et mettre en œuvre la mobilisation des terrains de l'Etat, du Conseil général, des collectivités...
- Mobiliser de nouveaux moyens : réquisitions, transformation de bureaux, partenariat promoteurs/bailleurs sociaux, Pacte Etat/Mouvement HLM...
- Inscrire les mutations, permettant d'optimiser l'occupation des parcs, comme objectif de chaque réservataire via une concertation renforcée.

Porteur

DRIHL / Conseil général

Partenaires

AORIF, EPFIF, Collectivités – Financeurs – Opérateurs – Bailleurs sociaux, DRIEA

Calendrier de la mise en œuvre

2014 - 2015

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nombre de diagnostics fonciers réalisés
- Nombre de conventions passées
- Impact des marges locales sur la production
- Impact de l'Acquisition-Amélioration sur la production
- Analyse des typologies de produits mobilisés (bureaux locaux, foncier pur..) et répartition géographique (veille à l'équilibre territorial)

Fiche-Action n°4 : Favoriser les mutations dans le logement social

Contexte

Compte tenu de l'insuffisance actuelle de la construction de logements sociaux, la mobilisation du parc existant est indispensable pour favoriser les parcours résidentiels des locataires HLM et fluidifier l'ensemble du parc social. C'est d'autant plus vrai en Seine-Saint-Denis que le parc social existant est très important au regard des logements neufs. Ainsi, une bonne rotation de ce parc permettrait de libérer un nombre régulier de logements.

Les mutations dans le parc social constituent un enjeu fort, cependant difficile à mettre en œuvre : les échanges inter-réservataires et inter-bailleurs sont nécessaires pour permettre de disposer d'une offre suffisante pour trouver un logement correspondant aux besoins des ménages. Or, ces partenariats sont encore peu développés à l'heure actuelle.

Objectifs

- **Améliorer la rotation du parc social pour faciliter l'attribution de logements aux ménages en attente d'un logement social ;**
- **Faciliter les parcours résidentiels au sein du parc social** selon les évolutions familiales ou la situation de santé du ménage ;
- **Faciliter la mobilité résidentielle** vers le logement intermédiaire à loyer maîtrisé (PLI...) ou l'accession sociale (parallèlement au soutien à la production de ce type de logements, en lien avec les bailleurs et les collectivités).

Cadre d'application

Gestion du logement social

Contenu de l'action :

Il s'agit de :

- Mettre en réseau les actions innovantes entre bailleurs sociaux : réponses aux besoins de l'ensemble des publics défavorisés, dont les personnes âgées et handicapées aux revenus modestes, occupant un logement non adapté (capacité motrice, sur-occupation, sous-occupation..), réflexion sur une bourse d'échange et son échelle, expérimentations sur l'équivalence de loyers du logement offert, actions de communication, apport d'ingénierie...
- Définir une charte de mutations entre réservataires (y compris hors bailleurs).

Moyen : Groupe ressource inter-bailleur.

Porteur

AORIF/DRIHL

Partenaires

Conseil général -Bailleurs sociaux – Collectivités – Réservataires

Calendrier de mise en œuvre

2014-2015

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Typologie des actions innovantes recensées
- Nombre de protocoles mis en place et identification des freins pour leur mise en œuvre
- Nombre et typologie de ménages ayant bénéficié de mutation dans le cadre des nouveaux partenariats mis en place

Fiche-Action n°5 : Soutenir la promotion de l'accession sociale sécurisée

Contexte

L'accession sociale permet à des ménages ayant des revenus modestes d'accéder à la propriété. Ce terme regroupe des dispositifs très divers, parfois cumulables : PTZ Plus, mise à la vente de logements locatifs sociaux, etc.

Le décalage entre les prix de sortie des logements neufs et les capacités financières des ménages freinent les possibilités d'accession à la propriété dans le neuf, notamment pour les locataires du parc social, ce qui contribue à la faible rotation de ce parc.

Les bailleurs sociaux et les coopératives HLM contribuent à la promotion de l'accession sociale, notamment en proposant des logements en Prêt Social de Location-Accession (PSLA).

Objectifs

- **Faciliter les parcours résidentiels de séquano-dionysiens, notamment, les sorties du parc social « par le haut »,**
- **Enrayer l'accession à la propriété par défaut** dans le parc indigne ou en voie de dégradation et les risques qu'elle présente,
- **Développer la diversification et l'attractivité de la Seine-Saint-Denis** et lutter contre la spécialisation du département dans l'accueil des populations les plus en difficulté.

Cadre d'application

PDALPD

Contenu de l'action

Développer les partenariats avec la Foncière Logement et les bailleurs volontaires afin d'identifier des programmations spécifiques en Seine-Saint-Denis :

- Analyse des leviers et contraintes pour le développement de ce type de produit logement sur le département (bonnes pratiques) ;
- Accompagnement des expériences de coopératives HLM ;
- Réflexion sur les moyens de solvabilisation et de sécurisation des opérations ;
- Promotion de ce type de produit (communication) : par exemple, mise à disposition par la Caisse d'allocations familiales, auprès des professionnels, d'une brochure d'information sur les aides au logement en accession, et de leur outil de simulation financière sur leur site internet.

Porteur

DRIHL

Partenaires

Conseil général, CAF, collectivités, AORIF, bailleurs sociaux, coopératives HLM, Foncière Logement, promoteurs

Calendrier de la mise en œuvre

2014-2015

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nombre de partenariats identifiés
- Nombre d'opérations et de logements réalisés (dont typologie)
- Analyse des profils des ménages accédants (ressources, composition familiale, origine géographique – précédent logement)
- Répartition géographiques des programmes réalisés
- Analyse des coûts de sortie

Axe d'intervention 2 : Améliorer la complémentarité et la fluidité de l'offre sur l'ensemble de la chaîne hébergement-logement

La difficulté d'accéder au logement et les multiples causes de perte de logements et d'hébergements (rupture d'hébergement chez un tiers, violences familiales, expulsions...) pèsent lourdement sur les dispositifs existants d'hébergement d'urgence, de stabilisation et d'insertion et de logement temporaire par un report des ménages en attente d'un logement.

Malgré la mise en œuvre du SIAO, en 2011, et la mise en réseau des acteurs du secteur de l'hébergement, les besoins sont tels que les dispositifs sont à saturation et ne peuvent que partiellement remplir leur rôle d'accueil des ménages défavorisés sans logement et sans hébergement. La vocation de certaines structures peut de ce fait être détournée face à l'urgence et la pénurie. La fluidité de l'hébergement fonctionne mal (CHRS, résidences sociales...). Les capacités d'accueil ne permettent pas de répondre à l'ensemble des besoins de certains publics (exemple des grands exclus pour lesquels un habitat adapté pérenne serait nécessaire mais dont l'offre est aujourd'hui marginale).

En outre, les besoins identifiés et les réponses existantes ne sont pas homogènes en Île-de-France. La Seine-Saint-Denis accueille davantage de personnes en demandes d'hébergement, et au sein du département, l'ouest est globalement plus concerné par ces problématiques.

Face à l'engorgement du secteur de l'hébergement, plusieurs priorités d'action ont été identifiées. Dans le cadre de la déclinaison du plan pour la lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, les fondements d'un diagnostic global ont été proposés à l'automne 2013. Les orientations et axes à développer en découlant devront s'intégrer à terme au PDALPD.

Orientation C : Mieux connaître les besoins des publics pour mieux assurer leurs parcours résidentiels

1. Mobilisation de nuitées hôtelières

Dans le cadre de besoins grandissants en matière de mise à l'abri, malgré une offre d'accueil importante proposée, le recours aux nuitées hôtelières est en constante augmentation : environ 2 200 nuitées hôtelières quotidiennes mobilisées par le 115 de Seine-Saint-Denis en 2012 pour héberger environ 840 ménages par nuit (et 4200 nuitées quotidiennes depuis mi-août 2013). Ces nuitées sont réservées pour le compte du 115/93 par le SAMU social de Paris /pôle hébergement et réservation hôtelière qui agit aussi pour le compte des 115 des départements 75 et 77 et capte des places d'hôtel sur l'ensemble du territoire francilien. Concernant donc les nuitées des publics 93, elles se réalisent pour partie (60 % des nuitées) sur le territoire même du département, pour partie sur les autres départements d'Île-de-France ce qui peut conduire à un éloignement problématique pour certaines familles. Les ménages ainsi mis à l'abri sont pour l'essentiel des femmes avec enfants (48%) et des couples avec enfants (36%). Selon les éléments déclaratifs, 55 % des ménages déclarent une situation administrative régulière et 19 % une situation en cours de régularisation.

Aux nuitées financées par l'État s'ajoutent les aides financières versées par le Conseil général à certaines familles (plus de 700 en 2011) pour que celles-ci assument le financement de leur hébergement hôtelier. Ainsi, en 2011, ce sont 9 et 3,7 millions qui ont été consacrés par l'État et le Conseil général à ce dispositif. En 2012 le budget État pour la Seine-Saint-Denis a atteint 13 millions. La progression en demande constante de mises à l'abri est constatée sur l'ensemble des départements de la région. A mi-septembre 2013, le nombre de nuitées hôtelières consommées par le 115-93 était équivalent aux nuitées sur l'ensemble de l'année 2012.

Ce dispositif qui assure, certes, une réponse aux besoins immédiats dans un contexte de saturation des structures d'hébergement, de tension du marché du logement et de niveau des loyers élevés, n'apporte pas les garanties de stabilité nécessaires à la construction d'un projet (pour partie les ménages doivent changer d'hôtel en fonction des disponibilités quotidiennes en place). En outre, certains de ces ménages, dont la situation n'a pas été évaluée sur le plan social, ne bénéficient pas d'un accompagnement social qui

pourrait constituer (pour la part d'entre eux dont la situation administrative et d'insertion permet d'envisager un accès au logement) un soutien pour la sortie vers le logement.

L'ensemble de ces éléments contribue à un manque de perspective et installe les situations dans la durée à l'hôtel. Toutefois, pour les ménages en situation non régulière qui ne pourront accéder au logement, cet hébergement constitue la réponse essentielle.

D'autre part, les demandeurs d'asile font également l'objet d'une prise en charge hôtelière, à défaut de places en HUDA (hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile). A ce titre, 300 000 euros/an sont consacrés par l'Etat dans le département (soit plus de 15 000 nuitées annuelles).

En complément de ce dispositif, l'Etat finance des nuitées hôtelières au profit de jeunes suivis par des missions locales, pour un montant annuel d'environ 95 000 euros pour 1 600 nuitées sur l'année.

2. L'offre d'hébergement

Le département compte en 2013, 691 places d'hébergement d'urgence (y compris les places créées au titre du PTSH 2013), 431 places de stabilisation et 829 places d'insertion en CHRS. Ces structures fonctionnent soit en collectif, soit en « éclaté », et accueillent soit des publics à problématiques spécifiques (femmes victimes de violence, sortants de prison, femmes en risque de prostitution...) soit plus généraliste (ménages avec enfants). Par ailleurs, l'offre d'hébergement n'est pas toujours adaptée aux ménages en situation de handicap physique.

Ces structures connaissent dans l'ensemble aujourd'hui une situation d'occupation maximale et une difficile fluidité dans la mesure où la sortie vers le logement est difficile à la fois au regard de l'offre et au regard des capacités budgétaires des ménages. Certaines sorties d'hébergement sont également freinées à cause de situations administratives de personnes hébergées, ne leur permettant pas d'accéder à un logement pérenne en l'état : de fait, leur durée d'hébergement s'allonge.

Concernant les demandeurs d'asile, 104 places permettent de les accueillir en hébergement d'urgence et 508 en centre d'accueil. Les orientations vers les CADA se font à travers un dispositif national d'orientation qui permet de proposer des hébergements hors Île-de-France.

Outre la question globale de la saturation actuelle des places d'urgence et de stabilisation, les partenaires ont souligné les besoins spécifiques non couverts, en particulier pour les jeunes, sortants de l'ASE (ou non), qui représentent plus de 16 % des demandes auprès du 115 (à noter par ailleurs que 211 ménages dont le demandeur principal a moins de 25 ans ont été reconnus prioritaires DALO en 2012, dont seulement 35 ont été relogés). Le sujet des isolés, dont les femmes seules victimes de violences conjugales ou familiales, ou les demandeurs d'asile ne maîtrisant pas la langue a été aussi souligné.

Mais comme pour le logement social, la question de la territorialisation de l'offre se pose au regard des besoins exprimés et de la pertinence du lieu d'accueil à définir. Faut-il créer des places sur le territoire au risque de le figer dans un fonctionnement d'accueil des plus démunis ou faciliter le recours à des solutions extérieures dans des zones qui connaissent moins de pression ?

3. Les structures intermédiaires entre l'hébergement et le logement

L'ensemble des structures dites de « logement adapté » constitue un dispositif intermédiaire entre l'hébergement et le logement de droit commun. Elles permettent ainsi de répondre à des situations de ménages ayant un certain degré d'autonomie mais que des difficultés sociales ou économiques bloquent encore dans leur accès au logement autonome.

Parmi ces structures on peut compter les résidences sociales et les maisons relais mais aussi le dispositif ALT (allocation logement temporaire) qui concernent l'ensemble des publics. Deux formes collectives d'hébergement de ce type concernent des publics particuliers à savoir les FJT (foyers de jeunes travailleurs) et les FTM (foyers de travailleurs migrants).

La Seine-Saint-Denis compte 9 618 logements (Source : DRIHL93) en résidences sociales⁴. Parmi ces logements, 5 761 sont issus de FTM et accueillent aujourd'hui souvent d'anciens travailleurs migrants ;

1 151 sont issus de FJT et accueillent des jeunes travailleurs et étudiants ; 145 logements sont en maisons relais et accueillent durablement des personnes ne pouvant accéder à un logement ordinaire, et qui ont besoin d'un environnement « soutenant » eu égard en particulier à des difficultés d'ordre socio-psychologique.

Vingt et une résidences sociales bénéficient de financements en FSL (Fonds de Solidarité Logement géré par le Conseil général) pour assurer l'accompagnement social des ménages.

Le dispositif d'ALT, pour sa part, vise à apporter une aide représentative du seul coût du logement à des associations qui hébergent ainsi des ménages dans des chambres ou des appartements très souvent captés dans le parc privé. Cette aide a permis aussi de financer des dispositifs particuliers comme des villages d'insertion Rom ou une structure d'accueil de ménages en situation d'insalubrité à Saint Denis (Résidence Toussaint Louverture). En 2012, le dispositif ALT représente en Seine-Saint-Denis 1956 places pour un budget de 3,6 millions d'euros.

Une partie des foyers de travailleurs migrants n'a pas encore fait l'objet de restructuration physique pourtant nécessaire pour la mise aux normes de résidences sociales conventionnées et l'amélioration de la qualité de vie (environ 6 900 places). Par ailleurs, le vieillissement de ces publics reste une problématique insuffisamment traitée à l'heure actuelle en matière d'adaptation de l'habitat.

Les Foyers de Jeunes Travailleurs (FJT) dénombrent 1 653 places en Seine-Saint-Denis auxquelles s'ajoutent 2 853 logements étudiants financés entre 2007 et 2012 (2 232 en PLS et 591 en PLUS). Si le nombre de places en FJT est le plus élevé de la région (28% des places d'Île-de-France), il reste quantitativement insuffisant pour répondre aux besoins en matière de logement des jeunes qui sont particulièrement importants en Seine-Saint-Denis et qualitativement inadapté pour certaines situations, par exemple les jeunes qui ne sont pas prêts à la vie en collectivité mais nécessitant un accompagnement rapproché.

Par ailleurs, sous l'égide du Conseil général, sept structures de type centre maternel (3) ou foyer d'accueil mère enfant (4) – hors accueil d'urgence (1 structure) permettent d'accueillir les femmes enceintes et les mères isolées avec des enfants de moins de trois ans.

Le double sujet des difficultés croissantes des ménages et de la faible disponibilité d'offre dans le logement social conduit, dans ce dispositif aussi, à une augmentation des durées de séjour et une faible fluidité dans les structures existantes.

Concernant une nouvelle production, le sujet est à la fois celui de la localisation de l'offre nouvelle et celui du montage des projets, parfois difficile, que ce soit en termes budgétaires (poids du foncier), d'environnement, de gestion. Pour les maisons relais et résidences accueils, dispositif plus particulièrement adapté à un public « en dépendance partielle » la question du partenariat avec les structures de soins est essentielle.

Une meilleure inscription de ces structures dans le parcours d'accès au logement est nécessaire et pour ce faire une meilleure connaissance réciproque du secteur hébergement et du secteur logement adapté doit être poursuivie.

Par ailleurs la question de la complémentarité entre accompagnement social « global » et accompagnement spécifique vers le logement doit être sans doute réétudiée ainsi que, dans ce cadre, la complémentarité entre les différents dispositifs d'accompagnement liés au logement (FSL, AVDL, MASP).

4. Des projets innovants à développer ?

⁴ Les chiffres donnés dans le diagnostic en annexe sont différents : 6 118 places en résidence sociale, à fin 2012. Quant à l'APUR, il cite 5 381 places en résidences sociales (hors Maisons Relais, FJT et FTM) soit 17% de l'offre d'Île-de-France (Cf. APUR, Paris et le centre de l'agglomération parisienne au cœur de l'hébergement et du logement temporaire, janvier 2013)

Aujourd'hui, de nombreux projets innovants tendent à se développer face à la difficulté de résoudre la tension sur l'accès à l'hébergement et le logement : Habitat solidaire et humaniste, auto-construction, logement participatif, démembrement des copropriétés, maisons relais, projet d'hébergement autogéré... Les nouvelles modalités d'intervention en réflexion dans le cadre de la future loi ALUR devront être analysées durant la période du plan afin d'évaluer la faisabilité de ce type de projets.

5. Le fonctionnement du Système Intégré d'Accueil et d'Orientation - SIAO

Le SIAO vise une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'hébergement. Il doit simplifier les démarches et optimiser l'orientation des personnes vers un logement ou un hébergement adapté à leurs besoins. Or, la mise en œuvre de ses missions se heurte au manque d'offre disponible (faible rotation des structures d'hébergement, faute de relogement), les besoins croissants et la diversité des situations rencontrées nécessitant une offre diversifiée en matière d'hébergement et d'accompagnement. Le SIAO est donc très souvent dans l'incapacité d'apporter une réponse effective aux demandes qu'il reçoit. L'accès à l'hébergement reste donc extrêmement difficile compte tenu de délais de traitement variables selon la composition familiale et la préconisation d'orientation proposée. Ainsi, la saturation des dispositifs de l'accompagnement et de l'hébergement expose souvent les ménages à des risques d'exclusion de ces dispositifs et induit des discontinuités dans les parcours d'insertion vers le logement.

Fiche-action n°6

- L'ampleur et la diversité des besoins des populations, conjuguées à la complexité des dispositifs qui cherchent à s'adapter pour y répondre, nécessitent l'adéquation entre besoins et offres ; dont la clarification des conditions légales ou opératoires pour l'accès à ces différents dispositifs. La question peut aller jusqu'au souhait de « refonder le modèle ». L'enjeu est d'assurer la fluidité entre l'hébergement et le logement, avec tous les intermédiaires existants (logements transitoires, intermédiation locative, etc.) pour rendre à l'hébergement son rôle d'accueil inconditionnel des personnes en situation de rupture d'hébergement ou d'urgence sociale.

Fiche-Action n°6 : Améliorer la fluidité en matière d'hébergement et de logement temporaire, de la mise à l'abri au logement

Contexte

Le PDALPD définit les objectifs à atteindre et les mesures et actions à mettre en œuvre en vue de la mobilisation et du développement de l'offre de résidences sociales, y compris les maisons relais.

L'offre en matière d'hébergement en Seine-Saint-Denis est quantitativement plus développée que dans d'autres départements franciliens mais très largement insuffisante pour répondre aux besoins du territoire. Par ailleurs, la demande et la localisation de l'offre ne sont pas réparties de façon homogène dans le territoire.

Le diagnostic et le débat avec les partenaires ont permis de mettre en lumière certains dysfonctionnements liés à l'offre d'hébergement au logement en Seine-Saint-Denis :

- Il est nécessaire de consolider les différents fichiers statistiques (SI-SIAO, SOLEN, FINESS) sur l'offre d'hébergement afin d'obtenir une vision globale pour les partenaires qui permette de partager la même appréciation de la finalité des dispositifs.
- **L'accès à l'hébergement et au logement est particulièrement difficile pour certains publics** : les jeunes de moins de 30 ans (notamment moins de 25 ans, ne pouvant prétendre au RSA), les femmes victimes de violences, les grands exclus, les personnes souffrant de troubles psychiques... Une réponse provisoire doit être recherchée, sur des terrains viabilisés ou au sein d'opérations d'habitat adapté qui restent encore très limitées, afin de répondre notamment aux besoins d'accueil hivernal des gens du voyage (tant que les aires d'accueil prévues par les études d'élaboration du futur schéma départemental ne sont pas toutes réalisées).
- **Les délais de traitement et la simplification des démarches pour l'accès à l'hébergement sont à améliorer**, compte tenu de l'urgence des situations rencontrées
- **Les nuitées hôtelières mobilisées représentent un coût conséquent** pour des solutions n'étant pas toujours optimales.

Objectifs

Dans le cadre du plan contre la pauvreté et l'inclusion sociale, un diagnostic de l'offre d'hébergement (urgence, insertion) et des besoins sera réalisé à partir de l'automne 2013. La présente fiche permet de faire le lien entre la réflexion menée avec les partenaires du PDALPD et ce futur diagnostic. Il s'agira de :

- **Mettre à plat les besoins des différents publics en matière d'hébergement, de logement temporaire ou adapté** (accès au logement avec intermédiation locative...), et de les confronter aux réponses existantes ;
- **Pointer les manques et les dysfonctionnements de l'organisation actuelle** (offre insuffisante ou inadaptée, problèmes de parcours résidentiels entre les différentes formes d'hébergement/logement, mise en cohérence des dispositifs d'accompagnement social quand nécessaire (Interaction FSL/AVDL...)) ;
- **Mener une réflexion interdépartementale sur cette question.**

Cadre d'application

Volet hébergement du PDALPD

Contenu de l'action

Mise en place d'un groupe de travail dédié

Au-delà du diagnostic, il s'agira de :

- Réfléchir à des principes d'harmonisation de l'offre, en partenariat avec les acteurs concernés à l'échelle locale. Puis de définir les actions à développer.
- Mieux coordonner les dispositifs d'accompagnement et procédures afin de favoriser la fluidité entre les typologies d'hébergements. Identifier les types de situations sur lesquelles préconiser des améliorations possibles quant aux dispositifs d'accompagnement social, procédures, modalités d'orientation des publics... (dont personnes logées à l'hôtel).
- Mener une réflexion interdépartementale avec les SIAO de Petite Couronne afin d'harmoniser les pratiques des différents 115 et les orientations des personnes. Pour préconisations aux politiques générales (rééquilibrage de l'offre d'hébergement dans la Région Île-de-France et rééquilibrage des orientations via les SIAO).

Le groupe de travail réunira les principaux partenaires de l'Etat sur la question de l'hébergement. Il sera piloté par la DRIHL 93, qui en assurera le secrétariat, en partenariat étroit avec le SIAO.

Il a vocation à être pérenne sur la durée du PDALPD afin de garantir un suivi régulier de la question de l'hébergement. Ses missions évolueront avec les bilans réguliers réalisés.

Il s'agira alors d'identifier les typologies de structures qui permettraient d'améliorer les partenariats actuels et susceptibles de répondre aux besoins (à voir la mise en place de projets sur la base du volontariat par exemple à l'échelle des bassins d'habitat, partenariats entre communes pour l'accueil de publics en difficulté...).

Ce groupe aura une visibilité interdépartementale : il interpellera les acteurs des autres territoires (Région, Départements franciliens, grands EPCI voisins...) sur la nécessité d'une solidarité interdépartementale sur la question de l'hébergement et les moyens pour améliorer les partenariats.

Porteur

DRIHL

Partenaires

Interlogement 93, par sa mission pour le SIAO, sera un partenaire incontournable dans la mise en place de ce groupe de travail.

Seront associés également : le Conseil général 93 et les partenaires du secteur AHI

Calendrier de la mise en œuvre

Mise en place du groupe de travail dès approbation du PDALPD et pendant la durée du plan

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nature et nombre de protocoles/conventions partenariales favorisant l'accès au logement
- Bilan des échanges interdépartementaux
- Évaluation de l'impact des actions menées sur les sorties d'hébergement
- Nature des projets et typologies des structures proposées

Orientation D : Mobiliser et mieux articuler les dispositifs

La situation spécifique de la Seine-Saint-Denis relative au secteur de l'hébergement appelle la mobilisation des autres départements franciliens afin de mieux répondre aux personnes faisant appel au SIAO.

Le PDALPD affirme sa volonté de développer les partenariats entre les différents départements de la Région, notamment entre les SIAO. Les dispositifs existants de Seine-Saint-Denis ne peuvent en effet répondre à eux seuls à l'ensemble des demandes formulées auprès du SIAO. Les partenariats interdépartementaux devront conduire à faciliter les orientations hors de Seine-Saint-Denis et promouvoir la solidarité à l'échelle régionale.

Fiches-action n°7 et 8

- Le travail sur la **sortie d'hébergement** est apparu aux acteurs comme **une priorité**. Il s'agit de dynamiser l'accès au logement banalisé, et principalement au logement social. Cela afin d'améliorer la fluidité d'accueil des structures d'hébergement.
- Le logement social ne pouvant répondre seul aux besoins, il convient d'optimiser également les possibilités d'accès au logement dans le parc privé. Pour cela, il s'agirait de développer les outils d'**intermédiation locative**, d'une part et de les associer à une stratégie de conventionnement de logements d'autre part. Or, ces démarches d'intermédiation locative se heurtent à de nombreux obstacles, notamment sur le plan des garanties, sur lesquelles des réflexions nationales sont en cours.

Fiche-Action n°7 : Dynamiser les sorties d'hébergement vers le logement social

Contexte

La tension sur le marché du logement, dont la difficulté d'accès au logement social (manque de rotation, conditions d'accès...), freine la sortie de nombreux ménages des structures d'hébergement ou de logement temporaire.

Ce dysfonctionnement impacte directement les capacités de sortie des ménages prêts au relogement et ainsi les possibilités d'accueil des différentes structures de Seine-Saint-Denis pour les ménages en situation de précarité, particulièrement présents dans le département. L'offre existante n'est ainsi pas en mesure de répondre aux besoins les plus urgents en logement.

Par ailleurs, les partenaires du secteur de l'hébergement ont fait part de l'absence de cohérence entre les politiques des différents bailleurs sociaux concernant les conditions d'accès au logement (reste pour vivre maximum et minimum). Il en résulte une difficulté pour orienter les ménages et faciliter leur entrée dans le parc social.

Enfin, les communes qui maîtrisent généralement une partie des orientations en résidences sociales sur leur contingent en résidence doivent ensuite, à la sortie des ménages, mobiliser leur contingent communal pour l'accès au parc social.

L'enjeu est donc de faciliter les sorties des dispositifs d'hébergement et de logement temporaire vers le logement social.

Objectifs :

- Agir sur la difficulté des sorties d'hébergement vers le logement social est un point clé pour favoriser la fluidité globale des parcours, de la mise à l'abri au logement. Cette action poursuit plusieurs objectifs :
 - Dans le cadre des ACD : Permettre l'accès au logement social pour les personnes en situation d'hébergement qui auraient les capacités de se maintenir dans un logement. Favoriser les sorties des résidences sociales, théoriquement limitées à 2 années d'accueil, en accompagnant les personnes vers un logement social et en développant des partenariats innovants avec les réservataires.
- L'hébergement offre une solution transitoire à une situation d'urgence mais n'a pas vocation à se pérenniser. L'absence de « chez soi » et le changement fréquent d'hébergements ne favorise pas la démarche d'insertion des personnes.
 - Fluidifier l'offre entre l'hébergement et le logement afin de mieux répondre aux besoins rencontrés par le département de Seine-Saint-Denis,
 - Mettre à plat les conditions, notamment de ressources, requises en commission d'attribution et favoriser le partage des méthodes de calcul afin de rendre les modalités d'accès au logement social plus lisible.

Cadre d'application

ACD
SIAO
Dispositifs d'attribution du logement social

Contenu de l'action

Afin de faciliter les sorties de l'hébergement, plusieurs moyens, à différentes échelles, seront mis en œuvre au cours du PDALPD. Il s'agira notamment de la charte partenariale AORIF/Interlogement 93 qui visera à favoriser l'accès au logement pour les sortants d'hébergement et s'attachera à examiner les conditions d'accompagnement social pour les ménages en ayant besoin.

1. La mobilisation des ACD

Les sortants d'hébergement et de logements temporaires sont intégrés aux publics prioritaires du plan. Ils seront notamment inclus dans les ACD qui permettront de mobiliser plus efficacement les contingents des différents réservataires pour les attributions de logement.

Cf. Fiche-action 1

2. Un groupe de travail sur les conditions de ressources pour l'accès au logement social

Un groupe de travail sera organisé entre les différents partenaires du secteur de l'hébergement et HLM. Le travail mené sur les conditions de ressources pour l'accès au logement social devra conduire à la mise à plat des modalités financières aujourd'hui pratiquées et au partage des méthodes de calcul concernant le « reste pour vivre » et des seuils appliqués lors des commissions d'attributions.

Le SIAO, la DRIHL et l'AORIF co-piloteront cette mise en réseau des partenaires.

Au terme des rencontres, une synthèse sera diffusée aux participants et librement consultable.

3. La création de partenariats spécifiques avec les réservataires financeurs des résidences sociales

Le PDALPD travaillera à l'expérimentation de signature de protocoles pour le relogement des ménages hébergés dans des résidences sociales ou en hôtel bénéficiant d'ALT. Il s'agira notamment d'engager les réservataires de logements sociaux à reloger les sortants de ces structures via des solutions partenariales selon des conditions à définir (protocoles, intégration aux projets sociaux...).

4. Les partenariats avec les autres départements

Développer au sein du SIAO les partenariats permettant les orientations hors du département de Seine-Saint-Denis et vers les autres réservataires (bailleurs, collectivités)

Porteur

DRIHL / SIAO / Conseil général

Partenaires

DRIHL pour la mise en place de protocoles / SIAO et Aorif pour la tenue des groupes de travail / Conseil général / Bailleurs sociaux / INTERLOGEMENT 93

Calendrier de la mise en œuvre

1. Cf. fiche-action 1 (2^{ème} semestre 2014)
2. Mise en place dès l'approbation du PDALPD
3. Partenariats : expérimentation 2014-2016.
4. Bilan courant 2016.

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Réalisation d'une synthèse et d'une analyse des propositions au terme du groupe de travail
- Nombre de sortants d'hébergements ou de logements intermédiaires ayant accédé à un logement social dans le cadre des ACD (Analyse des impacts sur l'accès au parc social des ménages à l'occasion des CAL)
- Nombre de relogements par type de contingents et réservataires des -résidences sociales
- Nombre de conventions de réservation mises en place avec les -résidences sociales
- Analyse des protocoles entre SIAO/Bailleurs/collectivités pour la mise en œuvre des orientations en sorties vers le parc social

Contexte

L'intermédiation locative est un moyen clé pour favoriser l'accès aux personnes défavorisées à un logement autonome de droit commun, sous réserve de garanties au bailleur. La sécurisation de la relation entre le bailleur et l'occupant est généralement réalisée par une association qui assure le paiement du loyer. Plusieurs dispositifs concourent à la mise en œuvre de l'intermédiation locative : Solibail, les Agences Immobilières à Vocation Sociale (AIVS), les baux glissants, la gestion locative adaptée, ... Deux formes d'intermédiation existent : le mandat de gestion et la location / sous-location.

Le PDALPD définit pour sa part les objectifs à atteindre ainsi que les mesures et les actions à mettre en œuvre en vue de la mobilisation et du développement de l'offre de logements. En Seine-Saint-Denis, l'intermédiation locative a été particulièrement développée par le déploiement du dispositif Solibail. Avec un taux de captation de 28 %, le département présentant une forte représentation des logements concernés (moyenne de 22 % pour l'Île-de-France). Même si Solibail constitue une réponse adaptée aux besoins de certaines familles, il convient de s'interroger sur le développement d'autres outils relevant de l'intermédiation locative et à même d'apporter une réponse complémentaire à l'ensemble des problématiques. En effet :

- Les besoins existent en matière de logement en intermédiation locative, « tiers secteur » entre le secteur de l'hébergement et le logement autonome.
- La mise en œuvre de l'intermédiation locative se heurte néanmoins à une difficulté centrale, rencontrée par les acteurs : les garanties locatives pour les associations.

Objectifs

- **Favoriser l'accès à un logement autonome pour les ménages ayant un besoin d'une solution transitoire**, notamment certains ménages issus d'hôtels ou de structures d'hébergement (généralement hors stabilisation et CHRS)
- **Proposer une solution transitoire pour les ménages prioritaires mais confrontés à une procédure d'expulsion** nécessitant une mise à plat de leur situation avant l'accès au logement autonome
- **Développer de nouvelles formes de logements transitoires répondant aux personnes à faibles ressources** (permettant la co-location)

Cadre d'application

Associatif
FSL (accès)

Contenu de l'action

1. Recherche Action (montage d'AIVS) / Communication auprès des propriétaires occupants

Afin de contribuer à lever l'obstacle des garanties locatives freinant les capacités des associations à réaliser de l'intermédiation locative, la création de nouvelles Agences Immobilières à Vocation Sociale, en complémentarité avec le dispositif Solibail, sera encouragée en Seine-Saint-Denis, sur des territoires stratégiques de développement à identifier. Cette action comprendra :

- L'étude de solutions de facilitation de leur montage,
- Les actions de communication auprès des collectivités territoriales sur le fonctionnement,
- Les caractéristiques et les modalités de mise en œuvre des AIVS.

2. Engager une concertation, notamment avec les communes en deçà des 25 % de logements sociaux afin d'analyser les modalités de développement (via des partenariats intercommunaux) de structures dédiées en intermédiations locatives pour l'accueil de ménages soumis à des problématiques temporaires (dettes, expulsion, habitat indigne...). Définir un nombre de logements à prospecter et identifier les contingents communaux pouvant accompagner la sortie des dispositifs transitoires.

Porteur

DRIHL

Partenaires

Collectivités, Associations agissant pour l'intermédiation locative, Bailleurs

Calendrier de mise en œuvre

Durée du PDALPD

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nombre de logements en intermédiation locative
- Nombre de ménages sortant de ce dispositif vers un logement pérenne
- Nombre de ménages ne pouvant accéder directement à un logement autonome ayant bénéficié d'une intermédiation locative et profil de ces ménages

Axe d'intervention 3 : Répondre aux besoins en logements spécifiques de certains publics et adapter l'habitat

Les besoins en logement des personnes défavorisées couvrent un certain nombre de demandes spécifiques : gens du voyage, personnes âgées, personnes en situation de handicap, etc. Ces demandes spécifiques concernent généralement un volume restreint de ménages et mobilisent des types de logements précis.

Ces besoins font souvent l'objet de planifications ou de programmations particulières (Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage, Schéma départemental en faveur des personnes âgées, etc.). Les actions du PDALPD s'inscrivent en complémentarité avec les moyens de ces différentes politiques publiques. Le débat avec les partenaires a permis de préciser les enjeux opérationnels qui se déclinent dans les objectifs suivants.

Par ailleurs, certains besoins d'accueil et d'hébergement seront intégrés à la réflexion du groupe de travail prévu dans la fiche-action n°6.

Orientation E : Définir les besoins de développement d'une offre adaptée aux gens du voyage

Les études réalisées dans le cadre de l'élaboration du Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage estiment à 750 le nombre de caravanes occupant temporairement ou de façon continue des terrains n'appartenant pas à des gens du voyage. Sur ces 750 caravanes, ces études estiment à 600 le nombre à prendre en compte pour l'obligation de réalisation d'aires d'accueil permanentes. Le département est déjà équipé de 6 aires d'accueil, soit 136 places.

En attendant la réalisation des aires d'accueil restantes dans le cadre du futur Schéma départemental, un dispositif d'accueil provisoire est prévu. Actuellement, la Seine-Saint-Denis dispose de 6 aires d'accueil hivernal, pour un total de 147 places.

A titre indicatif, on estime à 150 le nombre de caravanes dont l'accueil pourrait potentiellement relever d'un habitat adapté (terrains familiaux, PLA-I, etc.). Cette hypothèse justifie la conduite d'une évaluation détaillée des besoins dans le cadre du PDALPD.

Actuellement, l'offre en habitat adapté aux gens du voyage comporte 57 pavillons à Rosny-sous-Bois.

Fiches-action 9

- L'objectif est ainsi d'identifier les besoins en logement adapté des personnes regroupées sous le terme « Gens du Voyage ».

Fiche-Action n°9 : Identifier les besoins en habitat adapté des gens du voyage
<p><u>Contexte</u></p> <p>Les opérations d'habitat adapté répondent à une partie des besoins d'ancrage des gens du voyage. Les ménages concernés souhaitent vivre et habiter dans un lieu fixe, tout en gardant tout ou partie de leur mode de vie : l'habitat caravane et/ou la vie en famille élargie. Plusieurs types de projets peuvent être envisagés, selon que l'habitat mobile est dominant (ex. terrains familiaux) ou devient secondaire (ex. lotissement avec emplacement pour caravane).</p> <p>Les aires provisoires consistent le plus souvent en un simple terrain stabilisé. L'accès à l'eau et à l'électricité est en général assuré mais y reste parfois rudimentaire.</p>
<p><u>Objectifs</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Apporter une réponse aux demandes spécifiques d'habitat adapté ;• Apporter des réponses au manque d'offre d'accueil en saison hivernale.
<p><u>Cadre d'application</u></p> <p>PDALPD Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage à élaborer (SDAGV)</p>
<p><u>Contenu de l'action</u></p> <p>Identifier les besoins en logement adapté et pour l'accueil provisoire dans le cadre du plan hiver :</p> <ul style="list-style-type: none">- Identifier les besoins en logements adaptés pour les gens du voyage (type lotissement avec caravanes...) ; Mise en place d'un groupe de travail ;- Préciser les besoins, en termes qualitatifs, et en termes de localisation (terrains familiaux, habitat adapté) ;- Développer les projets partenariaux en période hivernale pour l'accueil des gens de voyage (collectivités/associations), en lien avec les acteurs du « plan hiver » ;- Analyser les profils des ménages formulant le souhait de logement adapté.
<p><u>Porteur</u></p> <p>DRIHL</p>
<p><u>Partenaires</u></p> <p>ADEPT, Conseil général 93, EPCI, Communes, Associations</p>
<p><u>Calendrier de mise en œuvre</u></p> <p>Durée du plan</p>
<p><u>Indicateurs de suivi et d'évaluation</u></p> <ul style="list-style-type: none">- Nombre de places d'habitat adapté créées- Nombre de places d'accueil hivernal

Orientation F : Adapter le logement pour les personnes défavorisées âgées ou handicapées.

Il ressort des différents éléments de diagnostic que l'offre de logements à la fois adaptés au vieillissement et financièrement accessibles est insuffisante. Les personnes âgées de Seine-Saint-Denis ont en effet les revenus les plus bas d'Île-de-France. De plus en plus de personnes âgées s'endettent pour aider leurs enfants, n'arrivent plus à payer leur loyer et sont par conséquent menacées d'expulsion.

Par ailleurs, près de 5 000 personnes âgées migrantes habitant dans les foyers pour travailleurs migrants (FTM) sont confrontées à des conditions d'habitat inadaptées au vieillissement : chambres communes, locaux exigus, etc.

Les personnes handicapées aux faibles revenus sont également confrontées à des difficultés d'accès et de maintien dans un logement adapté et financièrement accessible, en Seine-Saint-Denis.

Enfin, les partenaires ont signalé l'enjeu particulier autour des difficultés de maintien des personnes en situation de handicap psychique (incuries, bruit, problèmes de voisinage, difficultés pour les bailleurs d'identifier un interlocuteur, peu de structures passerelles entre les établissements de soins, de rééducation et le logement ordinaire).

Fiches-action n° 10 et 11

- Répondre aux difficultés d'accès des personnes âgées et/ou handicapées défavorisées nécessite d'agir à la fois sur la mobilisation de l'offre existante et sur le développement d'une offre spécifique. Le PDALPD mobilise les moyens des schémas départementaux pour atteindre ces objectifs.
- Concernant les difficultés de maintien, les leviers à mobiliser sont la sensibilisation des acteurs du logement (ex. bailleurs) et leur mise en réseau avec les secteurs de l'accompagnement des personnes âgées et des personnes handicapées.

Fiche-Action n°10 : Favoriser l'accès au logement des personnes âgées et des personnes handicapées

Contexte

Face à une méconnaissance du niveau d'accessibilité du parc locatif (privé et social) aux spécificités des personnes en perte d'autonomie ou en situation de handicap, et à des demandes de logement autonome de ces derniers, il est nécessaire de faciliter l'accès au logement par des actions ciblées telles que l'identification des logements pouvant répondre aux exigences des personnes âgées et handicapées, et le développement de l'offre de logements spécifiques pour les personnes handicapées.

Objectifs

- Identifier l'offre de logements adaptés, adaptables, accessibles et créer un lien entre l'offre et la demande ;
- Développer l'offre de logement autonome avec accompagnement pour les personnes en situation de handicap.

Cadre d'application

PDALPD

Schéma départemental en faveur des personnes handicapées 2012-2016

Schéma départemental en faveur des personnes âgées 2013-2017

Contenu de l'action

Identifier l'offre de logements adaptés, adaptables, accessibles et créer un lien entre l'offre et la demande – mise en place d'un groupe de travail co-animé par le Conseil général et la DRIHL afin de :

- Réaliser un état des lieux en intégrant : les outils communs de recensement des logements adaptés/adaptables, la définition commune d'un logement adapté/adaptable/accessible, les acteurs du secteur (rôle, besoins et attentes), l'existant dans les autres collectivités,
- Clarifier les méthodes de travail et les circuits de décision entre les bailleurs et les partenaires (communes, MDPH, CLIC, RESAD...) afin d'améliorer, de simplifier et de réduire les délais d'attente pour l'accès au logement, et faciliter l'adaptation des logements au handicap, à la perte d'autonomie et au vieillissement,
- Mobiliser les bailleurs, publics et privés, institutionnels et autres, informer sur la légitimation, les normes, afin d'améliorer l'accessibilité physique et financière des logements aux personnes âgées et handicapées,
- Développer l'offre de logements adaptés/adaptables et améliorer la connaissance de l'offre de logement disponible : création d'un lien entre l'offre et la demande (système de bourse au logement ?).

Développer l'offre de logement autonome avec accompagnement pour les personnes en situation de handicap :

- Construire/aménager des appartements groupés collectifs avec des solutions d'accompagnement médico-social de proximité et en veillant à l'accessibilité de l'environnement et du logement (type maison-relais),
- Insérer ces logements dans un réseau de services et/ou soins (conventionnement SAMSAH, SAVS, centre hospitalier...).

Porteur

Conseil général 93

Partenaires

DRIHL 93, ANAH, bailleurs sociaux et privés, AORIF, communes, EPCI, MDPH, PACT-ARIM, associations, CLIC...

Calendrier de mise en œuvre

Durée du plan

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Réalisation état des lieux
- Existence d'une définition partagée
- Création d'un lien entre l'offre et la demande de logement
- Nombre de maisons relais et nombre de places en résidence accueil
- Nombre de logements adaptés (parc social et parc privé)

Fiche-Action n°11 : Prévenir les difficultés et favoriser le maintien dans le logement des personnes âgées et des personnes handicapées

Contexte

Les bailleurs peuvent rencontrer des difficultés à résoudre certaines problématiques de maintien de personnes âgées ou handicapées : inadaptation du logement au handicap, perte d'autonomie, problèmes de voisinage...

Des dispositifs d'adaptation des logements existent (étude de besoins, financement, travaux) ainsi que des possibilités d'accompagnement pour le maintien dans le logement des personnes.

Ainsi, il semble nécessaire de mettre en lien les acteurs concernés du logement, de la gérontologie et du handicap.

Objectifs

- Sensibiliser et fédérer les acteurs autour de la problématique du maintien dans le logement ;
- Créer du réseau pour l'accompagnement des personnes âgées et des personnes handicapées (y compris en souffrance psychique) dans le maintien dans leur logement, aider à repérer des personnes nécessitant un accompagnement.

Cadre d'application

PDALPD

Schéma départemental en faveur des personnes handicapées 2012-2016

Schéma départemental en faveur des personnes âgées 2013-2017

Contenu de l'action

- Créer une base commune d'informations pour sensibiliser les acteurs du logement sur les difficultés rencontrées par les personnes âgées et handicapées à se maintenir dans un logement (personnes en perte d'autonomie, en souffrance psychique...), sur les dispositifs existants d'adaptation des logements et les modalités de financement des adaptations ;
- Permettre aux bailleurs d'acquérir une base commune d'informations et créer du lien entre eux et les partenaires indispensables à l'accompagnement et au soutien dans le maintien dans le logement : services sociaux, missions handicap des villes, secteur psychiatrique, CMP, réseau gérontologique, CLIC, services d'aides à domicile, SAVS-SAMSAH, associations... via l'élaboration et la mise en place de procédures partenariales (exemples : conventions, charte handicap...).

Porteur

Conseil général

Partenaires

DRIHL 93, bailleurs sociaux et privés, AORIF, ANAH, PACT-ARIM, MDPH, CNAV, communes et EPCI, secteurs psychiatriques, SAVS, SAMSAH, associations

Calendrier de mise en œuvre

Durée du plan

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Création d'une base commune d'informations (dispositif et partenaires)
- Nombre de bailleurs sensibilisés
- Création effective d'un réseau d'acteurs, procédures partenariales

Axe d'intervention 4 : Prévenir les expulsions

La prévention des expulsions est l'un des axes majeurs du PDALPD.

En effet, en Seine-Saint-Denis, le nombre de ménages assignés (près de 7 000 par an) et d'expulsions locatives est particulièrement élevé et continue à augmenter dans le parc social, mais aussi très fortement dans le parc privé.

La prévention des expulsions en Seine-Saint-Denis s'appuie, au niveau départemental, depuis 2011 sur une Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions (CCAPEX) pilotée par la DRIHL et le Conseil général. Cette instance a proposé aux différents acteurs d'étudier durant un an, de façon expérimentale, les cas de ménages confrontés à une problématique d'expulsion. Après plus d'une année d'exercice, la révision du règlement de la CCAPEX 93 a été proposée aux partenaires afin d'être en adéquation avec ces problématiques. Une réflexion sera également menée avec les acteurs afin de développer les missions de la CCAPEX sur les autres champs prévus dans les textes : coordination des dispositifs, évaluation des pratiques et préconisations... Les missions de la CCAPEX seront également appelées à intégrer, à terme, les orientations de la future loi ALUR dont les mesures devraient être applicables à compter du 1^{er} janvier 2015.

La prévention des expulsions s'appuie localement sur divers outils et dispositifs et compte sur plusieurs institutions et acteurs (sous-préfectures, commissions communales, associations, acteurs du secteur bancaire et juridique). Un diagnostic de ces dispositifs a été finalisé en 2013 afin de dresser un état des lieux précis des acteurs en présence et des pratiques en la matière. **L'objectif central est aujourd'hui de proposer à l'ensemble des partenaires la révision de la Charte départementale de prévention des expulsions prévue pour 2013/2014.** La CCAPEX étant l'un des outils de la charte, son futur règlement intérieur découlera des orientations et des engagements pris dans la charte.

Orientation G : Développer les partenariats et les outils pour la prévention des impayés et des expulsions

La procédure juridique des expulsions locatives peut être scindée en trois phases consécutives :

- La phase précontentieuse, du premier impayé de loyer à l'assignation en résiliation de bail ;
- La phase contentieuse, de l'assignation à l'émission du commandement de quitter les lieux (phase judiciaire de la procédure d'expulsion) ;
- La phase d'exécution, du commandement de quitter les lieux jusqu'à la sortie du ménage occupant le logement. Passé un délai de deux mois à compter de l'émission du commandement de quitter les lieux, le propriétaire peut solliciter auprès du préfet la réquisition de la force publique (RFP). La décision d'accorder le concours de la force publique (CFP) appartient au préfet, après consultation d'une commission de concertation réunissant les services des sous-préfectures, les services sociaux des communes, les huissiers et les services de police. En cas de non octroi du CFP, le propriétaire peut exiger le versement d'indemnités auprès de l'État.

En 2011, la Seine-Saint-Denis a enregistré :

- 6 906 assignations ;
- 3 653 commandements de quitter les lieux ;
- 1 558 expulsions avec concours de la force publique.

Les expulsions sont majoritairement liées à des situations d'impayé (souvent provoquées par une situation de surendettement ou par une perte de droit) mais peuvent également faire suite à un congé pour vente ou reprise personnelle par le propriétaire, à une occupation non conforme ou à un constat d'indécence du logement.

Le PDALPD doit fixer les orientations et axes de travail à développer dans le cadre de la future charte de prévention tout en étudiant son interaction avec l'accord collectif.

Fiche-action N°12

- L'objectif est d'élaborer et de signer une charte de prévention des expulsions. Sous cet intitulé sera regroupé en une seule fiche, l'ensemble des axes d'actions, en termes de développement des partenariats et des outils, pour la prévention des impayés et des expulsions, dans le parc social et dans le parc privé.

Fiche-Action n°12 : Élaborer et signer une charte de prévention des expulsions

Contexte

La Charte de prévention des expulsions locative intègre l'ensemble des mesures prises par les partenaires en phase pré contentieuse, contentieuse et d'exécution de l'expulsion. Elle définit notamment les modalités de réalisation des enquêtes sociales relatives aux ménages en situation de contentieux locatif.

Objectifs

- Coordonner les acteurs et les outils de la prévention des expulsions (CCAPEX, partenariats, articulation FSL / FNAVDL...);
- Optimiser les moyens d'accompagnement des ménages en impayés et des ménages en procédure d'expulsion aux différents stades de la procédure (identifier les ménages, favoriser les plans d'apurement, les dispositifs de solvabilisation...);
- Développer particulièrement le partenariat avec le secteur privé (identifier les acteurs-relais).

Cadre d'application

Volet prévention des expulsions du PDALPD

Contenu de l'action

Mettre en place des groupes de travail thématiques dédiés à l'élaboration d'une Charte de prévention des expulsions.

La charte de prévention des expulsions, définira :

- Les objectifs et enjeux concernant la prévention des impayés et des expulsions ;
- Les principes d'action et les moyens de mobilisation et de coordination des dispositifs et des acteurs pour l'accompagnement des ménages, dans la prévention des expulsions, et dans le suivi des procédures (assignation...);
- Les partenariats à développer, principalement pour la prévention des expulsions dans le parc privé (commission de conciliation, huissiers, secteur bancaire...), et les dispositifs innovants à encourager (type SOLIPEX) ;
- Le rôle de la CCAPEX, outil de la charte de prévention des expulsions (révision des objectifs : au regard des évolutions de la Loi, révision du règlement et des modalités de fonctionnement, formes de coordination entre tous les outils et acteurs...).

Porteurs

DRIHL et Conseil général

Partenaires

CAF, AORIF, huissiers, secteur bancaire, bailleurs...

Calendrier de mise en œuvre

Définition des indicateurs : 2014

Suivi : durée du plan

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Indicateurs de suivi de la nouvelle charte de prévention des expulsions

Axe d'intervention 5 : Accompagner les politiques de lutte contre la précarité énergétique et de réduction des charges

La hausse du budget relatif aux charges, et notamment énergétiques, est un problème grandissant, et devient une composante importante dans le risque d'impayés, et *in fine* de perte de son logement. C'est également le cas pour les propriétaires aux revenus modestes, subissant aussi la précarité énergétique.

Parallèlement, le développement de nouveaux systèmes techniques liés au développement durable et exigeant de nouveaux usages crée un enjeu de maîtrise de la gestion de ces dispositifs afin que les populations bénéficient de ces économies (« effet rebond » notamment évoqué dans le pacte État/mouvement HLM).

Le PDALPD s'attachera à accompagner les politiques de lutte contre la précarité énergétique.

Orientation H : Favoriser la baisse des charges

Le parc privé de Seine-Saint-Denis présente un fort potentiel d'amélioration de sa performance énergétique. Par ailleurs, une forte proportion de ménages du parc privé est éligible aux aides à l'amélioration de l'habitat (30% des propriétaires occupants sont éligibles au PLAI et plus largement ce sont près de 45% des propriétaires occupants qui sont désormais éligibles au plan national du programme Habiter mieux depuis l'évolution du règlement de l'ANAH au 1er juin 2013). Dans le cadre de la mise en œuvre du programme Habiter Mieux, qui se décline à travers le Contrat Local d'Engagement signé par l'État, le Conseil général, la CNAV et EDF, un objectif de 2 134 logements à rénover en Seine-Saint-Denis a été fixé pour la période 2011-2013. De nouveaux objectifs seront précisés dans le cadre du programme Habiter Mieux pour la période 2014-2017 (cf. présentation de ce programme dans l'introduction, chapitre sur la lutte contre l'habitat indigne et dégradé).

Le parc social de Seine-Saint-Denis est globalement moins énergivore que le parc privé. De plus, de nombreuses réhabilitations ont été engagées dans le cadre du Programme National pour la Rénovation Urbaine (PNRU). Pour la période 2013-2015, l'État et le mouvement HLM portent un objectif national de réhabilitation de 100 000 logements locatifs sociaux par an.

En encourageant la maîtrise des charges, le PDALPD a pour ambition de limiter voire de réduire les budgets logement et prévenir la paupérisation des ménages. Cette démarche porte à la fois sur les difficultés de maintien et d'accès au logement.

Fiches-action n°13 et 14

Les moyens et acteurs étant sensiblement différents selon les parcs, cette orientation sera déclinée distinctement :

- Dans le parc privé : les outils pour l'amélioration de la performance énergétique du parc privé ont été récemment renforcés (ex. Programme Habiter Mieux). Le PDALPD doit mobiliser ces outils pour prévenir les difficultés de maintien des personnes défavorisées.
- Dans le parc public : la réhabilitation du parc social et la maîtrise des charges sont des priorités portées par l'État et le mouvement HLM. Dans le cadre du PDALPD les actions déjà mises en places doivent être encouragées (ex. Sensibilisation aux éco-gestes). Par ailleurs, les moyens nouvellement mis à disposition (Pacte État/mouvement HLM) seront mobilisés.

Fiche-Action n°13 : Favoriser la baisse des charges dans le parc privé

Contexte

Conclu à l'échelle départementale, le Contrat Local d'Engagement (CLE) est un outil de mobilisation des acteurs contre la précarité énergétique des logements privés. Signé par l'État, l'ANAH, le Conseil général, EDF et la CNAV, il précise notamment les modes d'intervention de chacun concernant le repérage et l'accompagnement des propriétaires éligibles au programme Habiter Mieux permettant le financement de travaux d'économie d'énergie. Dans le CLE en vigueur :

- Seuls les propriétaires occupants remplissant les conditions définies par l'arrêté du 6 septembre 2010 sont éligibles ;
- Les travaux et l'ingénierie sont subventionnés par l'ANAH (programme Habiter Mieux), le Conseil général 93 (Aide du Conseil général aux Propriétaires Occupants ou ACGPO et Fonds d'Interventions des Quartiers ou FIQ), la Région, la CNAV, le SIPPAREC, des communes et EPCI, etc.

Au 1^{er} juin 2013, le programme Habiter Mieux a été renforcé :

- La prime Habiter Mieux a été augmentée et élargie à un plus grand nombre de propriétaires occupants avec le relèvement des plafonds de ressources et étendu aux propriétaires bailleurs et aux syndicats de copropriétés en difficulté ;
- Les taux de subvention des aides aux travaux de l'ANAH aux propriétaires aux revenus modestes et très modestes ont été augmentés ;
- Le repérage et la sensibilisation des ménages en situation de précarité énergétique ont été renforcés par le financement au niveau national de 1000 postes d'emplois d'avenir (Ambassadeurs de l'efficacité énergétique).

Objectifs

- Lutter contre la précarité énergétique en encourageant les actions de sensibilisation des ménages aux éco-gestes et les travaux d'amélioration de l'habitat.

Cadre d'application

PDALPD

Habiter Mieux – Contrat Local d'Engagement

Programme de rénovation énergétique de l'habitat - Guichet unique national

Contenu de l'action

1. Mobiliser les moyens du Contrat Local d'Engagement (CLE) 2014-2017 du programme Habiter Mieux

Le nouveau CLE 2014-2017 intégrera les dispositions du programme Habiter Mieux renforcé. En attendant le nouveau CLE, les dispositions du programme Habiter Mieux renforcé sont applicables (Décret n° 2013-610 du 10 juillet 2013 relatif au règlement des aides du fonds d'aide à la rénovation thermique des logements privés (FART).

2. Accompagner les structures dans le recrutement d'Ambassadeurs de l'efficacité énergétique
3. Mise en place du guichet unique national pour améliorer les conseils aux propriétaires sur la rénovation énergétique de l'habitat : coordonner le réseau de Points Rénovation Info Services (PRIS) des trois Espaces Info Energie et de la délégation de l'ANAH et de l'ADIL.

Porteurs

DRIHL, Conseil général 93

Partenaires

EDF, CNAV, Conseil Régional IDF, CAF 93, ADEME, Espaces info énergie locaux, ADIL, CCAS, GDF-Suez, communes, EPCI, opérateurs

Calendrier de mise en œuvre

Durée du PDALPD

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Indicateurs de suivi du CLE
- Nombre de copropriétés ayant bénéficié d'actions de formation / sensibilisation

Fiche-Action n°14 : Favoriser la baisse des charges dans le parc social

Contexte

De nombreux bailleurs sociaux de Seine-Saint-Denis sont engagés dans des démarches de sensibilisation aux éco-gestes. Certaines de ces démarches s'inscrivent dans la politique de la ville.

Concernant l'amélioration de la performance énergétique des logements, l'Etat et le mouvement HLM se sont engagés en faveur de la réhabilitation du parc social ancien dans le cadre du Pacte d'objectifs et de moyens pour la mise en œuvre du plan d'investissement pour le logement, signé le 8 juillet 2013. Ce pacte prévoit des moyens exceptionnels pour atteindre un objectif de 100 000 logements réhabilités sur une période de 3 ans.

Objectifs

- Influencer sur la baisse des charges au bénéfice des ménages défavorisés dans le parc social afin de favoriser leur maintien dans le logement.

Cadre d'application

Politique de gestion des bailleurs sociaux

Contenu de l'action

- Capitaliser les retours d'expériences des bailleurs sociaux ;
- Développer les indicateurs d'alerte de surconsommation par des échanges de bonnes pratiques (cibler dans les résidences ne disposant pas de compteur individuel ?) ;
- Systématiser la mise en place des plans d'apurement dans le cadre de régularisation de charge afin de lisser les rappels de charges ;
- Développer la connaissance des charges (outils d'observation des charges) : l'USH pourra faire bénéficier de son expérience en la matière ;
- Décliner le plan de rénovation énergétique de l'habitat dont l'état des lieux de l'avancement des objectifs de rénovation énergétique du parc social à travers le bilan intermédiaire des conventions d'utilité sociale (CUS) ;
- Promouvoir les moyens d'accompagnement à la réhabilitation pour les bailleurs :
 - * Application d'un taux de TVA de 5% pour les travaux de rénovation des logements sociaux à compter du 1^{er} janvier 2014 ;
 - * Abaissement du taux de l'éco-prêt logement social et élargissement aux logements classés en catégorie D ;
 - * Aide exceptionnelle du mouvement HLM à la réhabilitation (et à la construction), dans le cadre d'un dispositif de mutualisation des moyens restant à formaliser, fixée pour 2013 à 5% des prêts PAM et éco-prêts mobilisés.

Porteurs

DRIHL/Conseil général

Partenaires

AORIF, organismes HLM, Communes

Calendrier de mise en œuvre

Selon moyens retenus

Indicateurs de suivi et d'évaluation

Livrables des différents moyens :

- Nombre de ménages sensibilisés et typologie des logements visés
- Impact du taux de TVA à 5 % sur les travaux
- Nombre de recours à l'éco-prêt bonifié pour les logements en classe D
- Nombre de réhabilitations effectuées et répartition géographique
- Si possible, information sur les catégories énergétiques avant/après réhabilitation

Axe d'intervention 6 : Accompagner les politiques de lutte contre l'habitat indigne et de prévention de l'habitat dégradé

La lutte contre l'habitat dégradé est un objectif majeur du PDALPD, particulièrement en Seine-Saint-Denis où les problématiques de l'habitat indigne et des copropriétés dégradées sont très importantes.

La lutte contre l'habitat indigne s'appuie en Seine-Saint-Denis sur un pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne, créé en octobre 2012 chargé d'établir un Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI) permettant d'améliorer la coordination des acteurs. Ce plan d'actions est en cours d'élaboration. L'outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne et non décent (ORTHI) a été lancé en Seine-Saint-Denis.

A l'échelle locale, la lutte contre l'habitat indigne s'appuie sur une multitude d'acteurs parmi lesquels : les communes, les SCHS, l'ARS, le parquet, l'ADIL, les CCAS, la DRIHL, l'UTILE, les EPCI, etc.

Le Département a particulièrement développé son action dans le domaine de la lutte contre l'habitat indigne : Aide du Conseil général aux propriétaires occupants (ACGPO), aides du Fonds d'Intervention de quartier (FIQ), et plus récemment le Plan départemental de lutte contre l'habitat indigne.

La CAF de la Seine-Saint-Denis est impliquée dans la lutte contre l'habitat indigne, d'une part par un traitement et un suivi des arrêtés d'insalubrité et de péril et sa participation au pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne, d'autre part dans la résorption de l'indécence des logements avec une offre de service prévoyant un accompagnement social des familles bénéficiaires de l'ALF occupant un logement indécence. La CAF soutient également des initiatives locales telles que celles conduites par certaines communes avec l'association nationale des compagnons bâtisseurs (ANCB).

Orientation I : Accompagner les opérations d'amélioration de l'habitat

Les problématiques d'habitat indigne et d'habitat dégradé sont nombreuses en Seine-Saint-Denis :

- 9% des résidences principales de Seine-Saint-Denis sont considérées comme étant potentiellement indignes, soit 34 000 logements occupés par près de 100 000 personnes (2007) ;
- 24% des logements locatifs privés et 14% des logements occupés en propriétés sont en situation d'inconfort partiel ou total (c'est-à-dire qu'un ou plusieurs éléments de confort sont manquants : baignoire/douche, WC ou chauffage central) ;
- Plus de 3 500 demandes de logement social actives en novembre 2012 avaient pour motif principal « logement non décent, insalubre ou dangereux ou local impropre à l'habitation » ;
- 2 300 arrêtés d'insalubrité étaient en vigueur en décembre 2012 ;
- Enfin, l'habitat indigne ou dégradé joue de fait en Seine-Saint-Denis le rôle de parc social.

Le PDALPD précise les grandes orientations de travail du futur PDLHI.

Dans cette perspective, les acteurs ont fait état de différents enjeux opérationnels :

- Repérage et observation (Déploiement de l'Outil de Repérage et de Traitement de l'Habitat Indigne ORTHI, diffusion de l'outil de repérage des copropriétés dégradées développé par l'ANAH) ;
- Suivi des arrêtés ;
- Partage des grands enjeux et de leur territorialisation (indécence, copropriétés dégradées, parc pavillonnaire, saturnisme) ;
- Optimisation de l'accompagnement des propriétaires dans le cadre des procédures (assistance aux travaux, accompagnement sanitaire et social, recherche d'hébergement temporaire en phase de travaux, ...) ;

- Amélioration en cas de défaillance du propriétaire de la mise en œuvre des obligations d'hébergement et de relogement en cas de prescriptions de telles mesures par les arrêtés.

En complément du PDLHI, le PDALPD a pour ambition de traiter plus généralement les situations d'habitat dégradé (Ex. copropriétés dégradées).

Fiches-action n°15 et 16

- L'objectif de la première fiche-action est de définir des orientations de travail pour le PDLHI, dans le cadre d'une vision globale et coordonnée des politiques de lutte contre l'habitat indigne. La question des relogements fera partie intégrante du PDLHI, ainsi que la question des relogements temporaires en phase de travaux.
- La deuxième fiche-action couvre les enjeux d'amélioration de l'habitat ne relevant pas du PDLHI. Ces problématiques sont regroupées sous le terme d'habitat dégradé (copropriétés dégradées, hôtels meublés, etc.).

Fiche-Action n°15 : Promouvoir une vision globale et coordonnée des politiques de lutte contre l'habitat indigne

Contexte

Afin de renforcer les actions de coordination de l'ensemble des acteurs tant sur les aspects répressifs et coercitifs que sur les aspects incitatifs, le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne a été relancé en octobre 2012 avec pour objectif la structuration de l'organisation du travail entre les services de l'État et leurs partenaires autour d'un plan d'actions départemental.

Objectifs

- Mobiliser et coordonner pour une durée de cinq ans (cf. calendrier ci-après) l'ensemble des services de l'État et de leurs partenaires dans la mise en œuvre de la politique de lutte contre l'habitat indigne ;
- Assurer la mise en cohérence des actions du PDLHI avec les orientations du PDALPD et en organiser le suivi.

Cadre d'application

Plan Départemental de Lutte contre l'Habitat Indigne (PDLHI)
PDALPD ACD

Contenu de l'action

1. Élaborer le plan d'actions du PDLHI

Il s'agit de :

- Définir les outils mobilisables et établir les fiches d'action thématiques à mener en lien avec le diagnostic initial du PDLHI ;
- Définir les instances de suivi ainsi que les modalités d'atteinte des objectifs et les modalités d'intervention.

Les actions prioritaires à intégrer au PDLHI :

- Favoriser la création de structures de relogements d'urgence pour les ménages issus de l'habitat indigne et des logements tiroirs (relogements temporaires en phase de travaux),
- Poursuivre et renforcer l'application des procédures pénales,
- Améliorer le suivi des arrêtés (via PHI, la base ORTHI),
- Améliorer la connaissance de l'habitat indigne et le repérage notamment à travers l'outil ORTHI,
- Former, informer et accompagner les collectivités,
- Remobiliser les SCHS,
- Intégrer le traitement de l'habitat indigne dans une logique de projet et une approche urbaine sur des quartiers présentant une concentration importante d'habitat indigne.

- 2. Proposer le relogement des publics défavorisés** concernés par une interdiction définitive d'habiter notamment dans le cadre du futur ACD (à étudier lors des négociations).

Porteurs DRIHL et ARS

Partenaires

Conseil général 93, DDCS 93, ARS, EPCI, Communes, SCHS, Tribunal de Grande Instance, CAF, ADIL

Calendrier de mise en œuvre

Durée du PDLHI (limitée à la durée du PDALPD pour la mise en œuvre de celui-ci)

Indicateurs de suivi et d'évaluation Indicateurs du PDLHI

Fiche-Action n°16 : Améliorer le traitement de l'habitat dégradé

Éléments de diagnostic

La dégradation de l'habitat, qui impacte la situation des personnes et entraîne des difficultés financières, nécessite des actions de prévention. Des actions de formation et de sensibilisation des responsables de copropriétés (notamment les petites copropriétés mal « outillées ») peuvent permettre d'anticiper les difficultés de gestion, souvent à l'origine des problématiques de copropriétés dégradées.

Objectifs

- Aider à la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitat dégradé ;
- Aider au maintien en tant que propriétaire occupant ;
- Augmenter le nombre de logements à loyers maîtrisés.

Contenu de l'action

- Accompagner les collectivités dans la définition et la mise en œuvre de dispositifs opérationnels incitatifs (OPAH Rénovation urbaine, OPAH Copropriétés dégradées, Plans de Sauvegarde) permettant de bénéficier d'aides de l'ANAH ;
- Inciter les collectivités à mettre en place des outils préventifs en faveur des copropriétés en difficulté (diffusion de l'outil de repérage des copropriétés en difficulté de l'ANAH) ;
- Accompagner les collectivités dans le développement du portage dans les copropriétés dégradées ;
- Identifier les hôtels meublés dégradés et les problématiques de mal logement (découpe pavillonnaire notamment) ; et identifier des capacités de traitement par les collectivités ;
- Inciter le développement des logements à loyers maîtrisés à travers le conventionnement ANAH.

Cadre d'application

PDALPD

Porteurs

DRIHL

Partenaires

Conseil général 93, EPCI, Communes, ARC, ANAH

Calendrier de mise en œuvre

Durée du PDALPD

Indicateurs de suivi et d'évaluation

- Nombre d'OPAH Rénovation urbaine, OPAH Copropriétés dégradées, Plans de Sauvegarde)
- Nombre de propriétaires occupants ayant bénéficié d'aides de l'ANAH
- Nombre de logements conventionnés ANAH

IV. Observation et gouvernance du PDALPD

Groupes de travail pour la mise en œuvre du PDALPD

Conformément au programme d'actions, dans un contexte en perpétuelle évolution, des groupes de travail partenariaux seront mis en place dans le cadre du présent plan. Ces groupes de travail portent sur des thématiques nécessitant des investigations complémentaires : certains de ces chantiers aboutiront dans le cadre du PDALPD à un programme d'actions (ex. adoption de la charte de prévention des expulsions à l'issue des groupes de travail dédiés), d'autres à de simples rapports (ex. diagnostic des besoins en habitat adapté des gens du voyage). Ces groupes de travail, dont la feuille de route s'inspirera du processus de concertation d'élaboration du PDALPD, ont également vocation à prolonger la dynamique partenariale engagée dans le cadre de l'élaboration du plan. Autant que de besoin, le comité responsable du plan pourra décider de mettre en place des groupes de travail complémentaires.

Dans les fiches-actions présentées précédemment, les groupes de travail suivants sont identifiés :

- **Fiche-action 4 : Favoriser les mutations dans le logement social.** Ce groupe ressource inter-bailleurs cherchera à mettre en réseau les actions innovantes favorisant les échanges de logement. Une charte de mutation entre réservataires sera également définie dans ce cadre.
- **Fiche-action 6 : Améliorer la fluidité en matière d'hébergement et de logement temporaire, de la mise à l'abri au logement.** Un groupe de travail, piloté par la DRIHL en partenariat avec le SIAO et réunissant les principaux partenaires de l'État, sera mis en place sur les questions d'hébergement. Il favorisera l'harmonisation de l'offre aux échelles locale et régionale et la coordination des dispositifs d'accompagnement et des procédures.
- **Fiche-Action 7 : Dynamiser les sorties d'hébergement vers le logement social.** Un groupe de travail sera mis en place sous le pilotage du SIAO, de la DRIHL et de l'AORIF afin de travailler sur les conditions de ressources pour l'accès au logement social et mettre à plat les modalités financières pratiquées aujourd'hui.
- **Fiche-Action 9 : Identifier les besoins en habitat adapté des gens du voyage.** Un groupe de travail sera mis en place pour identifier les besoins en logement adapté pour les gens du voyage.
- **Fiche-Action 12 : Élaborer et signer une charte de prévention des expulsions.** Plusieurs groupes de travail thématiques seront dédiés à l'élaboration de la Charte de prévention des expulsions.

Outils d'observation du PDALPD

Le tableau de bord du PDALPD

Le tableau de bord du PDALPD permet de suivre et d'évaluer l'avancement des actions du plan. Il est renseigné par le Comité technique et adressé annuellement au Comité Responsable du Plan. Le tableau récapitulatif des indicateurs à suivre (fiches-action) est annexé au présent PDALPD.

La structuration d'une observation partagée

Les partenaires du PDALPD de Seine-Saint-Denis installeront un groupe de travail afin de mettre à plat l'ensemble des outils disponibles, et de réfléchir à leur coordination pour le suivi du plan.

L'objectif est de partager des éléments de diagnostic tout au long de la mise-en-œuvre du plan, en s'appuyant premièrement sur le suivi des indicateurs du tableau de bord du PDALPD, et au-delà, sur une extension des observations et des analyses sur des points-clé relevant d'enjeux partagés.

Les débats tenus dans le cadre de l'élaboration concertée du PDALPD ont ainsi fait ressortir qu'un certain nombre de thématiques s'avèrent méconnues ou insuffisamment partagées :

- Demandes et attributions de logement social ;
- Expulsions locatives ;
- Logement indigne ;
- Copropriétés en difficulté ;
- Équilibres territoriaux ;
- Accompagnement lié au logement...

Certaines questions-clé, soulevant des problématiques complexes, nécessiteraient la mise en place d'outils d'observation avancés, et les partenaires engageront une réflexion particulière à ce propos. Il s'agit, entre autres, des aspects suivants :

- Charges locatives et énergétiques ;
- Niveau des loyers accessibles aux plus défavorisés, dont problématiques DALO ;
- Conditions économiques d'accès aux structures d'hébergement...

Le groupe de travail associera la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement de la Seine-Saint-Denis (DRIHL 93), le Conseil général, les services des observatoires du Département et de la CAF, l'Observatoire du Logement Social en Ile-de-France, des observatoires locaux de l'habitat.

Il aura notamment pour mission de :

- Préciser les attentes des partenaires (état des lieux régulier des difficultés sociales, études ponctuelles sur un nombre restreint de thématiques...) ;
- Définir les champs d'observation prioritaires et leur territorialisation, recenser les bases de données et les observatoires existants propres aux diverses thématiques, ainsi que les partenaires à mobiliser pour les obtenir (Services de l'Etat, CAF, bailleurs sociaux, ...) ;
- Proposer une organisation assurant l'alimentation des indicateurs par les partenaires associés et permettant le débat pour l'inscription dans le réel des analyses.

Plusieurs bases de données pourront être mobilisées dans le cadre de ces observations partagées :

- Demande locative sociale : observatoire CAF, NUR
- Attribution de logements sociaux : SYPLO
- Expulsions locatives : Insee, observatoire CAF (nombre d'impayés de loyers suivis par la CAF dans le parc social et dans le parc privé)
- Logement indigne : ORTHI

Ce groupe de travail se réunira à partir du premier semestre 2014 et définira son rythme de réunion.

Les bilans des dispositifs connexes

Conformément au décret du 29 novembre 2007 relatif aux PDALPD, des bilans de dispositifs concourant aux objectifs du PDALPD sont régulièrement portés à connaissance des partenaires, dans le cadre du CRP.

Modalités de pilotage et de suivi du PDALPD

Le Comité Responsable du Plan (CRP)

La mise en œuvre du PDALPD est placée sous la responsabilité du Comité Responsable du Plan (CRP). Il est présidé conjointement par le Préfet et le Président du Conseil général. Sa composition fait l'objet d'un arrêté commun. Il est actuellement composé de :

- Un représentant de chacune des trois associations ou unions d'élus municipaux, ou leurs suppléants : Association départementale des élus communistes et républicains, Union des maires d'opposition, Union départementale des élus socialistes et républicains ;
- Un représentant de la Communauté d'agglomération de Plaine Commune, ou son suppléant ;
- Trois représentants d'associations ou inter-associations, ou leurs suppléants, représentatifs du secteur logement et hébergement : Agence départementale d'information sur le logement de Seine-Saint-Denis (ADIL 93), PACT ARIM 93, Interlogement 93 ;
- Deux représentants des bailleurs sociaux, ou leurs suppléants ;
- Deux représentants des bailleurs privés, ou leurs suppléants ;
- Un représentant d'Action Logement, ou son suppléant ;
- Un représentant de l'Union départementale des associations familiales (UDAF) de Seine-Saint-Denis, ou son suppléant ;
- Un représentant de la Caisse d'Allocations Familiales de Seine-Saint-Denis, ou son suppléant ;
- Trois conseillers généraux, ou leurs suppléants ;
- Trois représentants des services de l'Etat, ou leurs suppléants : Unité territoriale pour la Seine-Saint-Denis de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement d'Ile-de-France (DRIHL 93), Unité territoriale pour la Seine-Saint-Denis de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Equipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France (DRIEA 93), Direction Départementale de la Cohésion Sociale de la Seine-Saint-Denis (DDCS 93).

Le secrétariat du CRP est assuré par la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement de la Seine-Saint-Denis (DRIHL 93), Service Hébergement et Accès au Logement (SHAL).

Le CRP suit et évalue l'avancement du programme d'actions, apprécie la cohérence entre les objectifs et les actions du plan, commande des analyses et études complémentaires, détermine les moyens des fiches-actions à privilégier pour la réalisation des objectifs. Le cas échéant, il propose la révision du plan au préfet et au président du Conseil général (ex. nouvelle fiche-action, évolution législative, etc.) A ce titre, il est destinataire d'un :

- Bilan annuel de la mise en œuvre des fiches-action (tableau de bord des indicateurs, présentation des freins et leviers) ;
- Bilan annuel de veille sociale à l'échelle du département (en lien avec la structuration des observations partagées) ;

- Bilan des dispositifs connexes (bilan annuel d'activité du FSL, bilan annuel d'activité du FNAVDL, travaux de la future CCAPEX...).

Le CRP se réunit au moins deux fois par an.

Le Comité Technique

Le CRP s'appuie sur un Comité technique. Il est composé des représentants des copilotes et des services concernés par les champs d'intervention des politiques du plan :

- Services du Département de la Seine-Saint-Denis (Direction de l'Aménagement et du Développement (DAD), Direction de la Prévention et de l'Action Sociale (DPAS), Direction de la Population Âgée et des Personnes Handicapées (DPAPH) ;
- Services de l'État (Unité territoriale pour la Seine-Saint-Denis de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement d'Île-de-France (DRIHL 93), Service Hébergement et Accès au Logement (SHAL)).

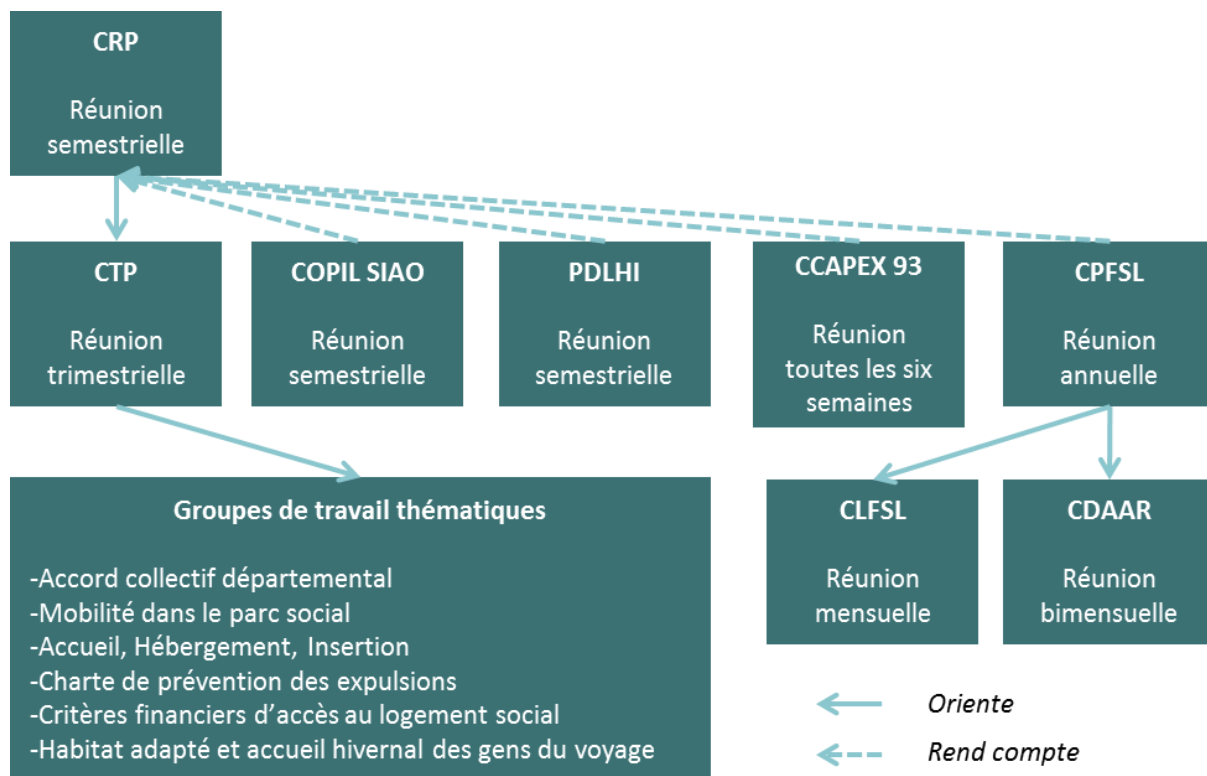
Le secrétariat du Comité technique est assuré par la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement de la Seine-Saint-Denis (DRIHL 93), Service Hébergement et Accès au Logement (SHAL).

Le Comité technique suit l'avancement du programme d'action du plan, pilote le tableau de bord du PDALPD, élabore un bilan annuel des groupes de travail, veille à la conformité du PDALPD avec les évolutions législatives et prépare les Comités Responsables du Plan.

Le Comité technique se réunit au moins trois fois par an.

Les instances de coordination indépendantes du plan

De nombreuses instances de coordination indépendantes du PDALPD contribuent à la réalisation des objectifs visés par le plan. Ces instances continueront à rendre compte de leur activité directement au CRP : CCAPEX, FSL, etc.

Schéma général

CLFSL : Commission locale du FSL

CPFSL : Comité de pilotage du FSL

CDAAR : Commission Départementale d'Attribution des Aides et de *Recours*.

TSC - Territoires, Sites & Cités

Agence Ile-de-France

Pôle Habitat & Cadre de Vie

29 Avenue Aristide Briand

94117 ARCUEIL CEDEX

Tél. : 01 57 63 14 00



Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement de la Seine-Saint-Denis (DRIHL 93)

Service Hébergement et Accès au Logement (SHAL),

7, esplanade Jean Moulin – 93 000 BOBIGNY

Département de la Seine-Saint-Denis –

Direction de l'Aménagement et du Développement (DAD)

Direction de la Prévention et de l'Action Sociale (DPAS)

Hôtel du Département, 93 006 BOBIGNY CEDEX