

A photograph of a wooden house-shaped frame standing on a grassy hill. The frame is empty, and through it, a cityscape is visible. The background is a hazy, sunlit cityscape with a warm, golden glow. The sky is light and hazy. The overall mood is peaceful and hopeful.

# Logement pour tous... les territoires s'engagent !

Compte-rendu de la journée nationale UNCCAS  
sur l'hébergement et le logement  
9 février 2018 (10h-16h), Hôtel de Ville de Paris

**Les CCAS sont en première ligne pour accueillir et accompagner les personnes en vulnérabilité par rapport à leur domicile.** C'est pourquoi, dans un contexte riche en actualités sur les politiques du logement (Plan quinquennal Logement d'abord et lancement d'un appel à manifestation pour les collectivités pilotes, Projet de loi ELAN, Projet de loi Asile...), **l'UNCCAS vous invitait le 9 février dernier à une journée nationale d'échanges intitulée "Logement pour tous... les territoires s'engagent !".** Malgré les intempéries, près de 80 personnes, élus et techniciens de CCAS, mais également partenaires associatifs et institutionnels, ont répondu présents à cet appel.

Cet évènement avait pour objectifs de rendre compte de la forte implication des CCAS et des CIAS et de souligner l'intérêt d'une mobilisation partenariale pour trouver des réponses au besoin de logement de nos concitoyens. Plusieurs temps sont ainsi venus rythmer cette manifestation :

- **La restitution des résultats de notre dernière enquête nationale** relative aux modalités d'intervention des CCAS dans la veille sociale, l'hébergement et le logement ;
- **Un focus sur la bourse aux initiatives inspirantes en matière de logement et d'hébergement**, en lien avec notre partenaire AG2R ;
- **Trois tables rondes réunissant partenaires institutionnels, associatifs et acteurs locaux** : la première intitulée « Face à l'urgence, quelles réponses ? », la seconde « 3 CCAS, 3 stratégies de territoire » et la troisième « Le logement pour tous, un vœu pieux ? »

**Contact** : Juliette BOUREAU, Responsable Politiques de lutte contre les exclusions  
[jbureau@unccas.org](mailto:jbureau@unccas.org) / 01 53 19 85 58

## Introduction

### Introduction - Dominique Versini, Adjointe à la Maire de Paris, administratrice de l'UNCCAS

Nous avons le plaisir de vous accueillir dans cette ville qui est à la fois commune et département, ce qui permet de mettre en place des actions coordonnées dans la prise en charge des personnes vulnérables. **Accéder à un logement relève souvent du parcours du combattant** pour les personnes en difficulté et pour les travailleurs sociaux qui les accompagnent. Le logement pour tous, c'est donc l'objectif, mais encore faut-il faire du droit au logement une réalité et de l'accès au logement une vraie pierre dans le parcours d'insertion !

Cet évènement se tient dans une période charnière : le plan grand froid, durant lequel la Ville de Paris contribue à mettre un nombre très important de personnes à l'abri. Le pilotage de ce plan relève de la responsabilité de l'Etat. Malgré les efforts des gouvernements successifs dans le développement de réponse à l'urgence, **la difficulté réside dans le manque de réponses pérennes à apporter aux personnes hébergées** à l'issue de la période hivernale. Les efforts de l'Etat se sont toujours concentrés sur l'hébergement et l'urgence, mais il n'y a jamais assez de places ouvertes. En 2003, 78000 places d'hébergement étaient ouvertes, aujourd'hui on en comptabilise le double.

Le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) gère 1000 places d'hébergement et d'insertion sur un dispositif permanent à l'année. Le CASVP intervient également pendant la période hivernale via notamment la mobilisation de gymnases municipaux, ce qui permet d'accueillir des publics très éloignés des structures sociales... Mais les CHU et les CHRS restent saturés du fait du manque de fluidité entre l'hébergement et le logement. Il faut que les personnes puissent sortir de l'urgence, d'où l'importance de proposer un logement d'abord et de prévenir en amont les situations de vulnérabilité par l'évitement par exemple des expulsions locatives (encore beaucoup aujourd'hui...).

La difficulté réside donc dans le fait de trouver des logements permettant à ces personnes de s'inscrire dans une vie équilibrée. Aujourd'hui, **on ne peut plus raisonner sans une réflexion métropolitaine**. C'est l'idée du Grand Paris qui permet de réfléchir ensemble à l'harmonisation des pratiques entre communes en matière sociale et en matière de logement. A Paris, 7000 places de logement social sont créées chaque année, mais de nombreuses personnes restent inscrites sur les listes d'attente. Paris a aussi mis en place le dispositif de logement tremplin : « Louer solidaire » ; dispositif, qui est une porte ouverte certaine vers un logement autonome. Le CASVP propose également des aides facultatives très importantes pour l'accès au logement : en 2016, cela représentait 62 millions d'euros attribués sur l'aide « Paris logement ».

Les CCAS et CIAS ont un rôle très important de premier accueil pour réaliser l'accès aux droits, la domiciliation, pour aider les personnes dans les moments de rupture de vie (surendettement, perte d'emploi, séparation familiale...). Les CCAS sont en première ligne pour aider ces personnes.

L'arrivée des réfugiés nombreux à Paris a transformé le visage du public accueilli par les permanences du CASVP. Face à ces besoins nouveaux et pour répondre à l'urgence de la situation des plus de 2500 personnes à la rue à Paris : **il faut de l'hébergement d'abord et du logement d'abord**.

Nous remercions l'ensemble des personnes présentes, les CCAS et leurs travailleurs sociaux.

### Introduction – Joëlle Martinaux, Présidente de l'UNCCAS

Nous tenions à remercier tout d'abord Madame Versini, Adjointe à la Maire de Paris, qui fait partie de nos administratrices pour cette introduction et pour accueillir cet évènement. Nous remercions l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs qui rappellent par leur présence les partenariats mis en place avec

l'UNCCAS et l'importance accordée à la mobilisation des territoires. Enfin, nous remercions les élus et professionnels de CCAS et CIAS présents aujourd'hui en nombre, ce qui montre la place centrale du logement dans le champ des politiques d'insertion.

**Pourquoi l'UNCCAS a souhaité accentuer son action sur ce sujet ?** La Fondation Abbé Pierre a publié son 23<sup>ème</sup> rapport la semaine dernière, rapport qui montre une nouvelle fois l'ampleur des enjeux et des besoins : **4 millions de personnes restent mal logées ou privées de domicile, près de 15 millions de personnes sont touchées, à un titre ou à un autre par la crise du logement....** Les CCAS sont en première ligne pour accueillir et accompagner les personnes en vulnérabilité par rapport à leur domicile, pour accueillir ceux qui n'ont pas de toit, ceux qui habitent dans une cave, un garage, un bidonville, un logement insalubre, ceux qui sont expulsés... Quel CCAS ne reçoit pas des personnes dans ces situations ? Face à ces enjeux, **les CCAS mettent en place une multiplicité de réponses à travers l'accompagnement social vers les droits et le logement.**

Il est insupportable de savoir que des gens se trouvent aujourd'hui encore à la rue. Personne ne souhaite être à la rue. D'où l'importance, lors de la première approche, de proposer un accueil non stigmatisant et inconditionnel. C'est ce que font les CCAS qu'ils soient dans une petite ou grande commune ! On pense également aux travailleurs sociaux qui s'investissent face à des situations qui paraissent insolubles, qui tentent de faire l'impossible et de trouver une solution. Dans les petites communes, c'est parfois le maire, le soir ou le week-end qui trouve une solution de mise à l'abri.

La lutte contre la pauvreté passe également par l'emploi. Je tenais à souligner le rôle des structures qui participent à remettre dans un circuit les personnes pour participer à la vie, à travers un emploi. Pour trouver une solution, il faut leur redonner la dignité via un logement, via un emploi.

**Comment l'UNCCAS a décidé de s'engager sur ce sujet ?** Notre conseil d'administration a décidé il y a deux ans de donner une véritable impulsion à son action sur le logement pour mieux accompagner et représenter son réseau. Ce sujet a été considéré comme une priorité du mandat. La stratégie de l'UNCCAS repose sur 4 axes, sur lesquels l'équipe de la Délégation générale s'est investie et mobilisée en lien avec une commission animée par trois élus :

- Relayer nationalement la parole des CCAS et des personnes qu'ils accompagnent en s'inscrivant plus volontairement dans les instances nationales de décision sur les politiques de logement
- Mieux connaître et faire connaître les modalités d'implication des CCAS, d'où l'enquête qui sera présentée aujourd'hui
- Identifier et valoriser des actions inspirantes portées par notre réseau, car les CCAS sont des terrains d'expérimentation forts
- Outiller et accompagner notre réseau dans leur montée en compétence sur le logement

Avec un objectif, **faire reconnaître les CCAS comme des acteurs incontournables du logement.** Cette journée c'est la vôtre, c'est un éclairage pour l'ensemble des CCAS, des CIAS, pour les accompagner dans leurs missions, pour qu'à leur tour ils puissent décliner encore mieux cette politique du logement pour tous, du logement d'abord. Les CCAS sont les lumières au fin fond des territoires vers lesquels les citoyens les plus en détresse vont sonner et frapper à la porte !

## Présentation de la bourse aux initiatives – Sophie Vasseur, Ag2R La Mondiale

AG2R LA MONDIALE est le premier groupe de protection patrimoniale. C'est un groupe paritaire et mutualiste qui représente 11 000 collaborateurs, présents partout en France. AG2R soutient un grand nombre de projets d'intérêt général et innovants autour de quatre thématiques : **l'habitat, la prévention santé, l'aide aux aidants et l'emploi.**

AG2R accompagne ses clients par une politique forte sur l'habitat pour un logement « sain, sûr et économe » en agissant par différents biais :

- **Dans la lutte contre le mal-logement et la précarité énergétique** : AG2R a soutenu la Fondation Abbé Pierre en créant une société d'investissement solidaire : SOLIFAP.
- **Dans le maintien au logement des séniors** : AG2R a mis en place le diagnostic « bien chez moi » pour sensibiliser sur l'importance de préparer son logement à l'avancée en âge.
- **Dans le bien vivre ensemble** : AG2R a contribué à l'organisation de première Journée des Solitudes, qui vise à dresser un état des lieux des solitudes et à présenter des innovations sociales pour les combattre. Y a été pointé le rôle des CCAS pour détecter les personnes qui sont dans de telles situations.
- **Par le biais d'aides financières individuelles** aux clients d'AG2R.

Ces sujets les ont naturellement rapprochés de l'UNCCAS, qui est désormais un partenaire historique. Depuis la première action avec le CCAS de Besançon, AG2R a également accompagné un grand nombre de projets locaux portés par des CCAS : Grenoble, Antibes, Nice... et reste **prêt à tisser davantage de liens avec les CCAS sur les territoires !**

L'UNCCAS a organisé en 2017 avec le soutien d'AG2R La Mondiale **une bourse aux initiatives dans le champ du logement et de l'hébergement**, ciblant les personnes âgées et les personnes handicapées vieillissantes, ainsi que les personnes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle.

Cette journée est l'occasion de **féliciter les 7 CCAS repérés pour leurs initiatives inspirantes et soutenus lors de cette bourse** : Châlons en Champagne, Lattes, Sada, Lomme, Fontenay-sous-Bois, Concarneau et Billere. L'UNCCAS propose **en 2018 un programme visant à accompagner les CCAS et CIAS dans le montage de projet**. Il s'agira de découvrir et décrypter des initiatives soutenues par la Bourse aux initiatives, de s'inspirer de leur retour d'expérience, leurs conseils et outils pour adapter sur son territoire et mettre en œuvre un nouveau projet ou développer l'action de son CCAS.

➤ **Plus d'informations sur les prochaines étapes de l'essaimage de ces projets [sur le site de l'UNCCAS](#).**

## Restitution de l'enquête UNCCAS - Fanny Koch-Ortega, Chargée d'étude Enquête /Observation sociale, UNCCAS

*Près de 9 CCAS/CIAS sur 10 sont impliqués dans le champ de l'hébergement ou du logement. Accès aux droits, domiciliation, aides financières mais aussi gestion de structures ou de dispositifs, ils comptent parmi les acteurs essentiels du secteur.*

*Réalisée avec le soutien de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), l'enquête « Face au mal-logement, les CCAS/CIAS impliqués ! » dont les résultats ont été restitués le 9 février s'appuie sur un dispositif original combinant trois volets complémentaires :*

- **une enquête par questionnaire** qui a permis de recueillir les données de 707 CCAS représentatifs du réseau d'adhérents à l'UNCCAS ;
- **trois monographies de territoires** qui donnent à voir la variété des stratégies que les CCAS peuvent déployer selon les contextes locaux ;
- **une série de groupes de travail et d'ateliers thématiques** qui a nourri l'enquête d'analyses et de réflexions stratégiques d'élus et de professionnels experts de l'action sociale.

➤ Consultez la synthèse et les résultats détaillés de l'enquête [sur le site de l'UNCCAS](#).

## Table ronde : Face à l'urgence, quelles réponses ?

*Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO), diagnostics territoriaux à 360°, ouverture de milliers de places d'hébergement d'urgence ces trois dernières années... la multiplication des efforts n'empêche pas la hausse du nombre de personnes à la rue et la saturation des dispositifs (115, centres d'hébergement d'urgence, de réinsertion sociale, etc.). Les communes et leurs CCAS en sont les premiers témoins sur leurs territoires (sans-abrisme, accueil de populations réfugiées, domiciliation...).*

**Tandis que la stratégie d'hébergement d'urgence reste de la responsabilité de l'Etat, comment construire des politiques nationales et locales pour dépasser ce constat d'échec ? Les réponses proposées peuvent-elles être améliorées ? Comment s'organiser en lien avec les associations et la veille sociale pour organiser la réponse à l'urgence sur les territoires ?**

**Intervention – Jérôme Vignon, Président de l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion sociale (ONPES)**

**L'ONPES a décidé d'axer son rapport 2017 sur les enjeux du mal-logement ; quel état des lieux tirez-vous sur l'urgence sociale et la situation du sans-abrisme aujourd'hui ? Ces constats correspondent-ils aux tendances identifiées au sein de l'enquête UNCCAS ?**

L'enquête présentée par l'UNCCAS est remarquable et les enseignements rejoignent les constats pointés dans le dernier rapport, à paraître, de l'ONPES centré sur le logement : « Mal logés, mal logement ».

Le premier constat que nous soulignons conjointement : malgré une augmentation dans le volume de réponse, **on constate aujourd'hui une augmentation des problèmes et des besoins**. L'enquête UNCCAS montre par exemple que les besoins en logement social sont en explosion, ce qui montre bien que les sorties vers le haut se font très difficilement. Qu'est-ce qui explique que nous ayons une telle pression ? Le rapport de l'ONPES montre que depuis 2008 le coût net du logement privé a bondi. L'écart pour les personnes à faible revenu, selon qu'ils soient logés par bailleur privé ou social, est de 170 euros pour une personne seule ou de 260 euros pour un couple. De l'autre côté, les sorties vers le logement social sont plus difficiles. Par ailleurs, quelle est la mobilité à l'intérieur des logements sociaux ? Ce point mériterait une étude approfondie.

Deuxième point qui a frappé l'ONPES : l'augmentation des personnes sans domicile. L'UNCCAS évalue dans son rapport à **118 000 le nombre de personnes domiciliées par les CCAS**. On peut estimer que la poussée du nombre de sans-domicile est corrélative à la montée des demandes de domiciliation. Ce qui explique également la difficulté des SIAO. Dans le rapport ONPES, on constate que le taux de sortie positive des CHRS est en diminution. La durée dans laquelle les personnes restent en CHRS est plus longue, donc le système de CHRS est sous pression. **Où est la stratégie du logement d'abord quand on constate que le nombre de sortie de l'hébergement vers le logement est en diminution ?**

Troisième point qui émerge de l'enquête UNCCAS : **l'augmentation des personnes sans aucune ressource**. L'ONPES confirme ce point. Parmi les personnes qui appellent le 115, 40 % sont en situation irrégulière. Comment mieux prendre en charge et accompagner ce public ?

4<sup>ème</sup> point : le rapport de l'UNCCAS montre notamment, via les témoignages, la détresse des travailleurs sociaux et des CCAS face aux situations des personnes qu'ils accompagnent. Comment peut-on faire un retour à ces professionnels pour mieux les aider à se faire connaître ? On ne peut pas laisser de tels appels sans réponses.

5<sup>ème</sup> point : le rapport de l'UNCCAS montre de très bonnes relations entre collectivités locales et associations. Les contacts entre CCAS et associations restent pourtant parfois superficiels. Il faudrait sur chaque territoire des temps de rencontre plus réguliers entre associations et CCAS.

**Intervention – Cécile Tagliana, Cheffe du service des politiques sociales et médico-sociales, Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**

***Face aux constats de l'accroissement des besoins et de la dégradation des situations dressés au sein de l'étude de l'UNCCAS et du rapport de l'ONPES, quelle est la stratégie de l'Etat pour répondre à ces besoins ? Comment les services de l'Etat accompagnent les acteurs locaux et les associations dans la réponse à ces besoins ?***

La stratégie de l'Etat s'est construite autour de l'organisation d'une réponse coordonnée au sans-abrisme et autour de l'augmentation du volume de réponses apportées aux personnes qui en ont besoin.

**Sur l'organisation de la réponse coordonnée :** même si l'hébergement d'urgence relève de la responsabilité de l'Etat, elle fait intervenir un grand nombre d'acteurs et de compétences sur les territoires qui sont nécessaires pour répondre aux problématiques multiples. Répondre au sans-abrisme, ce n'est pas juste offrir une place pour une nuit, mais c'est mettre en place de nombreux leviers.

Parmi les outils proposés : les diagnostics à 360° dont l'objectif est d'évaluer les besoins et l'évolution de l'offre avec un spectre large, de l'hébergement jusqu'au logement (logement insalubre, logement indigne...). Ces diagnostics se sont focalisés sur des données très précises, localisées mais aussi sur des questions de parcours, là où les réponses sont les plus partenariales. Ce travail a été fait en partenariat avec les collectivités et les associations des territoires et pourrait être mené également en lien avec les ABS que font les CCAS au niveau communal.

En termes de coordination des acteurs, il y a tout ce qui relève de la veille sociale : les accueils de jours, les équipes mobiles... premiers points de contact qui se sont développés ces dernières années pour aller vers les populations à la rue. Le travail d'aller-vers et d'accueil a un véritable impact sur l'accès aux droits de ces personnes. Ce sont des dispositifs financés par l'Etat mais aussi pour moitié par les collectivités locales. On constate une grande hétérogénéité des fonctionnements selon les territoires, ce qui pose la question du maillage dans les territoires.

Parmi les autres chantiers : la généralisation des SIAO. **Ces plateformes départementales ont un rôle fondamental de coordination de l'offre et la demande.** On tend vers une plateforme unique par département (ces plateformes sont désormais gestionnaires du 115). Des chantiers restent néanmoins pour s'assurer d'une meilleure efficacité de cet échelon. La coordination n'est pas toujours réalisée par le SIAO, les dynamiques sont encore à travailler. Si les places d'hébergement sont toutes connues des SIAO, ce n'est pas forcément le cas des places de logement adapté. Pour les accompagner sur ces différents enjeux, la DGCS met en place des clubs régionaux des SIAO pour favoriser les échanges de bonnes pratiques au niveau régional et pour qu'ils puissent mieux se structurer. **Il serait intéressant que les SIAO soient plus en lien avec les CCAS, CIAS et UDCCAS au vu de leur rôle dans l'accès aux droits et au logement,** d'autant plus quand les CCAS ont une compétence de délégation du FSL car il s'agit d'un levier important. L'Etat a mis à disposition des SIAO un système d'information unique pour l'insertion et le volet 115, ce qui leur permet d'avoir un outil performant pour leur donner un tableau de bord sur l'adéquation entre la demande et l'offre.

Enfin, sur la structuration de la réponse, on fait face à des publics avec des besoins très spécifiques auxquels il faut répondre. L'Etat est donc très attentif aux solutions innovantes portées par des territoires ou au développement d'outils comme les LHSS (lits halte soin santé).

Tous ces outils permettent d'aller aussi loin que possible dans la coordination et l'accompagnement des personnes. Mais la coordination n'est pas suffisante en soi, **on doit nécessairement passer par un accroissement des réponses**. Les besoins d'urgence ont été privilégiés par les pouvoirs publics en raison de la crise migratoire, de l'augmentation de la précarité... avec un effort massif sur ce sujet, à la fois sur le développement de places pérennes et de places hivernales. **L'augmentation est très massive depuis 2014** : explosion du nombre de places et pourtant toujours autant de besoins en la matière, d'où le recours aux nuitées hôtelières. C'est la solution la moins qualitative, mais c'est malheureusement la solution à laquelle il faut recourir. **L'Etat pilote un Plan national de réduction des nuitées hôtelières** pour enrayer le recours à ces nuitées grâce à la création de place d'hébergement pérennes mais aussi d'intermédiation locative, de pensions de familles...

**Il n'y a plus de gestion au thermomètre de l'hébergement** : les places ouvrent tout l'hiver et ferment en sifflet pour offrir une solution alternative aux personnes mises à l'abri. Les collectivités locales mettent à disposition des places intercalaires, des locaux municipaux et préparent des solutions sociales de sortie d'hébergement et de logement.

850 millions d'euros sont consacrés à l'hébergement d'urgence, mais **l'Etat finance aussi des solutions plus qualitatives** qui vont des CHRS humanisés à la mobilisation de mesures d'accompagnement vers et dans le logement ou de dispositifs de logement adapté avec le plan de relance des pensions de famille, des logements foyers... On note aussi le développement assez massif de l'intermédiation locative. Pour le logement adapté, cela représente 314 millions d'euros. Enfin, tout cela ne serait rien sans la production de logement sociaux et très sociaux. La dernière perspective de changement : la stratégie nationale autour du logement d'abord.

## Intervention – Florent Gueguen, Directeur général de la Fédération des acteurs de la solidarité

***Sur le terrain, comment s'organisent les réponses entre veille sociale et hébergement d'urgence et quelles sont leurs limites ? Quel regard porte le réseau associatif sur la stratégie nationale de l'Etat en la matière ?***

La Fédération des acteurs de la solidarité est une fédération d'association et d'organismes publics, qui a de nombreux CCAS adhérents, notamment des CCAS de grandes villes très impliqués dans le champ de la veille sociale et de l'hébergement.

La dernière enquête sur les chiffres 115 date du mois de novembre et montre que **45% des personnes ayant recours au 115 ne reçoivent pas de réponses**, alors que le droit à l'hébergement et l'inconditionnalité de l'accueil sont inscrits dans le code de l'action sociale et des familles. On reste donc très loin du compte. On constate également l'augmentation des familles représentées parmi les appelants du 115 (cela correspond aujourd'hui à la moitié des appels au 115). C'est donc une **évolution structurelle du visage de la pauvreté en famille**.

Ces chiffres sont sans-doute sous-estimés, car on observe un non recours au 115 et aux prestations d'urgence qui est très élevé. Ce non recours s'explique par un découragement qui peut être lié à la difficulté de joindre le 115, d'avoir une place d'hébergement ou qui peut être lié à une mauvaise expérience précédente dans l'hébergement. Des personnes refusent les solutions proposées car ces solutions ne sont pas toujours dignes (promiscuité, éloignement...) ou adaptées (on n'accepte pas les animaux...), il reste des marges de progrès réels pour mieux adapter les réponses aux besoins. Des marges de progrès existent également sur les dispositifs d'aller-vers, de maraudes, portées par les CCAS et les associations et qui résistent difficilement face au manque de moyens.



**L'urgence sociale est toujours en crise, car c'est la « voiture balai » des politiques sociales qui n'ont pas réussies.** Les personnes présentes dans les dispositifs d'urgence sociale sont des personnes qui ont vécu de nombreux échecs de politiques publiques : échec de la psychiatrie publique, échec de la prévention des expulsions, échec des politiques pénales et d'insertion et souvent également échec des politiques migratoires et d'accueil des migrants...

Il a été rappelé l'effort de l'Etat en termes de places d'hébergement et en termes d'effort budgétaires (le BOP 177 atteint 2 milliards d'euro), mais le système reste à bout de souffle et maltraitant pour les personnes. La gestion au thermomètre de l'hébergement ne s'est pas arrêtée même si de plus en plus de places sont ouvertes toutes l'année. Dans quelques semaines, de nombreuses places vont ainsi être fermées. La FAS demande un engagement du gouvernement pour la pérennisation d'une grande partie du parc d'hébergement ouvert l'hiver. Alors que - chacun le sait - la rue est aussi dangereuse l'été que l'hiver, les gens meurent autant l'été que l'hiver, **il n'y a aucune raison de maintenir une politique saisonnière de l'hébergement.**

Face à ces constats, la première solution réside dans le développement d'une offre de logement adaptée. **Le but de l'hébergement, c'est le logement.** On est à un niveau de production annuel de 30 000 PLAI, mais le PLAI est trop cher et cela interroge le modèle économique du logement social. Par ailleurs, la coupe budgétaire dans le budget du logement social et la réforme des APL n'encouragent pas les bailleurs à donner des logements aux plus précaires. Ce qui frappe, c'est donc à la fois un consensus sur les besoins de logement, mais des décisions qui vont à l'encontre de ces besoins.

**L'accompagnement social dans le logement est une autre clé de réponse.** Il faut pouvoir développer plus massivement l'accompagnement social dans le logement. Or les financements ne sont pas à la hauteur des enjeux. Ici aussi, on constate un décalage entre le consensus sur les besoins en accompagnement social et le fait que personne ne veut le financer.

Enfin, l'hébergement doit se recentrer sur ses missions essentielles : l'accueil 24 heures sur 24, continu et inconditionnel. **Le principe d'inconditionnalité est remis en cause aujourd'hui par la circulaire Collomb** qui fait l'objet d'une forte mobilisation du secteur associatif, médiatique, politique, juridique. Ce texte remet en cause les missions essentielles de l'hébergement et provoque la peur des personnes à l'intérieur de l'hébergement ou à l'extérieur. Pour sortir de cette impasse, soit on continue à financer des structures maltraitantes pour les personnes (des familles à l'hôtel pendant des années), soit on dépasse cela par l'accès à un titre de séjour pour ces familles.

**Intervention - Eric Mourez, Directeur du Pôle social du CCAS de Lons-le-Saunier**

***Votre CCAS a justement pour rôle de coordonner et de travailler avec les acteurs associatifs et institutionnels sur le champ de l'urgence. Dans un territoire où il y a peu d'acteurs et peu de leviers de réponses, pourquoi votre CCAS porte-t-il le SIAO de son département ? Quelle plus-value apporte le CCAS sur le développement d'une telle mission ?***

A Lons-le-Saunier, le CCAS s'est fortement investi sur ce sujet, tout d'abord pour la simple raison que lorsque les personnes sont dans la rue, ils sont dans la rue d'une ville et donc **ce sont les élus de la ville qui sont interpellés pour trouver des solutions.**

L'engagement du CCAS s'explique également parce que, dans les années 80, un lobby de militants a fait pression pour l'ouverture un accueil de nuit dans le Jura. En 1984 a été créé un abri de nuit à Lons-le-Saunier avec une permanence de nuit. Il s'agissait du seul accueil de nuit dans le département du Jura, département qui représente 280000 habitants, 2 pôles d'habitation principaux et un territoire rural. A partir de la création de ce lieu, il y a eu un effet de centrage des sans-abris sur notre commune. L'accueil de nuit s'est ensuite adossé aux services

municipaux, ce qui a permis de sanctuariser l'action. La mairie de Lons-le-Saunier a mis le pied dans l'accueil d'urgence à ce moment-là. Les travailleurs sociaux des conseils départementaux sont très impliqués dans l'accompagnement des familles, mais moins dans celui des personnes seules même si c'est de leur responsabilité. Donc très rapidement le CCAS a dû réaliser l'accompagnement social des personnes hébergées dans l'accueil de nuit. Les années 2000 sont marquées par la mise en place du 115. Le seul service ouvert toute l'année du département était l'accueil de nuit géré par le CCAS. Le CCAS s'est donc vu demandé de porter le 115 sur le département. A cette époque, le CCAS a également mis en place un accueil de jour, même si la ville a des difficultés encore aujourd'hui pour le financer, alors que c'est un outil essentiel.

Face à un nouvel appel infructueux en 2010 pour la gestion du SIAO, les services déconcentrés ont demandé au CCAS de gérer le SIAO. Les CCAS prennent souvent des missions en l'absence d'autres partenaires sur le sujet. **Ce rôle en subsidiarité leur permet de développer des actions « découpées dans la dentelle ». Le CCAS gère donc aujourd'hui le SIAO et le 115.** Le CCAS a créé dans ce cadre un certain nombre d'outils de coordination : ont ainsi été mis en place des comités de pilotage par pôle de vie qui sont donc des espaces de décision (le CCAS n'a pas l'hégémonie de réponses). Plusieurs acteurs sont représentés au sein de ces comités locaux, dont les bailleurs.

Très souvent, on souffre localement de textes fabriqués pour les grandes communes et qui sont inapplicables pour de petits territoires, comme le Jura. Par exemple, les maraudes ne sont pas indispensables pour une ville comme Lons-le-Saunier où tout le monde se connaît. Autre exemple : le DALO. Pendant un temps, les travailleurs sociaux du Jura n'utilisaient pas le DALO car, au vu des retours très négatifs des territoires tendus, ils pensaient que cela ne marchait pas, alors que le DALO fonctionne très bien sur le Jura car le marché n'est pas tendu.

On pâtit aujourd'hui du manque de financement de l'urgence. **Les accueils de jour résistent difficilement face au manque de financement**, alors que c'est dans ce type de lieu où on rencontre les personnes les plus en souffrance et qu'on va pouvoir leur redonner confiance.

**Une autre problématique repose sur l'accompagnement social.** L'accompagnement social dans le logement dure en général un an après l'entrée dans le logement, alors qu'il devrait durer 7 à 8 ans... La question du logement d'abord est plus compliquée pour des sans-abris qui ont besoin d'un accompagnement long. **Donc oui au Logement D'abord, mais quel accompagnement après ?**

Les CCAS réalisent les élections de domicile. Au CCAS, ce sont des travailleurs sociaux qui font l'accueil et l'entretien préalable de la domiciliation pour détecter des situations d'urgence. Mais **les CCAS n'ont aucun financement de l'accompagnement social des personnes domiciliées**, alors que ce sont des personnes qui viennent régulièrement chercher le courrier.... Parmi les publics domiciliés, on rencontre beaucoup de jeunes, mais le CCAS n'a aucun moyen de les accompagner. On rencontre également beaucoup de déboutés du droit d'asile car on fixe sur notre territoire les déboutés du droit d'asile via la domiciliation, mais on ne nous donne aucun levier pour les accompagner.

Le dernier combat de la ville, c'est la psychiatrie. Le maire de Lons-le-Saunier a souhaité qu'un conseil local de santé mental soit mis en place. C'est un outil très pertinent.

**Introduction de l'après-midi – Sylvie CARREGA, Adjointe au Maire de Marseille, Vice-Présidente de l'UNCCAS, représentée par Jean-Max TROUILLET, CCAS de Marseille.**

Nous l'avons vu, les réponses face à ce défi commun sont multiples et font intervenir de nombreux acteurs : l'Etat, bien sûr, mais aussi le secteur associatif et les CCAS. L'enquête a montré combien **le rôle de nos CCAS pouvait être décisif sur certains territoires** : de la domiciliation des personnes sans abri, hébergées ou en habitat précaire – soit 6 000 personnes domiciliées au CCAS de Marseille en 2017... – usqu'à la veille sociale mais aussi

la gestion de structures d'hébergement ou de logement temporaire très diverses. Dans ce domaine, au-delà des moyens et de la création de places, l'observation sociale et la coordination des acteurs sont essentiels.

Bien sûr, on ne peut séparer la question de l'hébergement de celle de l'accès et du maintien dans le logement. **Les motifs pour lesquels les personnes ont besoin d'un accompagnement pour résoudre leurs problèmes de logement sont nombreux.** Il s'agit par exemple de changer de logement, et les raisons en sont plurielles : logement insalubre, logement qui ne correspond pas – ou plus – à la composition familiale ou aux ressources du foyer, logement inadapté aux personnes âgées vieillissantes...

Quand il ne s'agit pas de changer de logement, ou quand ce n'est pas possible faute d'offre suffisante, en particulier dans le parc social, c'est le maintien dans le logement qui devient la priorité. Les CCAS sont alors au premier plan pour chercher des solutions pour le traitement des impayés de loyers ou des charges locatives afin de prévenir le plus en amont possible les risques d'expulsion.

On peut aussi mentionner les problèmes de précarité énergétique, bien souvent corollaires du mal-logement, pour lesquels nos agents sont aussi sollicités. **A Marseille, le CCAS a consacré en 2017 un des dossiers thématiques de son Analyse des Besoins Sociaux (ABS) à cette problématique,** car c'est un sujet qui nous préoccupe au plus haut point. Cela nous a permis d'identifier les demandes récurrentes de notre public.

Outre celles mentionnées auxquelles le CCAS de Marseille s'efforce de répondre, quelques demandes semblent plus spécifiques, ainsi le cas des propriétaires occupants vieillissants qui ne peuvent plus assumer les charges d'entretien de leur logement, ou le cas de nombreuses copropriétés privées dégradées, voire insalubres, dont les occupants légitimes souhaiteraient partir, mais se trouvent confrontés à un offre de logements sociaux trop faible, avec des délais d'attente de plusieurs années...

On le voit, les facettes de la problématique du logement sont multiples, à Marseille comme partout en France.

## Table ronde : 3 CCAS, 3 stratégies de territoire

*Les CCAS et CIAS sont rarement les premiers cités quand on parle de logement et d'hébergement d'urgence. Et pourtant, leur rôle de premier accueil social inconditionnel, leur mission de prévention, d'accès aux droits et d'accompagnement social en font des acteurs clés sur leur territoire.*

**Trois CCAS/CIAS témoignent de leur implication dans ce champ pour accompagner leurs habitants face au mal logement.**

### Intervention – Vanessa Lucadou, Directrice du CCAS de Goussainville

***Votre CCAS est le premier échelon de proximité vers lequel se tournent les habitants en cas de besoin. Cette position permet au CCAS d'être un acteur phare de l'observation de la demande sociale. Quelles sont les tendances dans les domaines d'hébergement/logement que vous pouvez observer sur le terrain ? Comment vous appliquez la mission d'accueil et d'accès aux droits des CCAS dans le domaine du logement ? Et comment mettez-vous à profit la domiciliation pour favoriser l'accès aux droits des personnes ?***

La situation à Goussainville est très dégradée et marquée par une **saturation de l'ensemble des dispositifs d'hébergement et de logement**, à l'image du reste de l'Île-de-France.

Dans la commune, 300 familles dorment dehors... Les personnes à la rue ne sont pas seulement des grands marginaux, mais également des femmes et des enfants, des jeunes, des personnes en capacité d'accéder à un

hébergement, ce qui démontre un manque de places criant. Le 115 Paris déverse par flux continu, sans accompagnement, des familles qui restent deux ou trois ans à l'hôtel, des familles qui sont « ballotées » d'un hôtel à l'autre... Une réflexion doit par ailleurs être portée sur la domiciliation, car une fois ces familles domiciliées, il faut scolariser les enfants ce qui a des impacts très concrets sur les services Enfance. **L'hébergement ne joue plus son rôle de levier d'insertion.** Comme tous les dispositifs sont saturés, on en arrive à des situations absurdes où les critères d'entrée dans l'hébergement sont les mêmes que ceux de sortie.

Le territoire de Goussainville est également marqué par la **prégnance de l'habitat indigne** avec une forte présence de marchands de sommeil. Il y a donc de forts enjeux de précarité énergétique, d'habitats dégradés, avec des conséquences sur la santé des occupants.

Cette situation très tendue de l'hébergement et du logement fait que **les personnes rencontrées par le CCAS subissent un impact négatif lié à leur logement là où le logement ou l'hébergement devrait être un lieu de ressources pour les personnes.** Cette situation sape toutes les actions mises en place ailleurs : l'accès à un hébergement ou un logement est une obsession pour ces personnes, elles ne peuvent pas réfléchir à trouver un emploi sans un logement, à réfléchir à leur santé sans un logement... cela les empêche de se projeter.

Face à ces gros besoins sur le territoire, **le CCAS s'est fortement investi dans son rôle de premier accueil.** L'agent d'accueil a été formé sur le sujet en se rendant à l'accueil de jour et à l'accueil social départemental pour qu'il soit en capacité de faciliter les orientations en cas de rupture d'hébergement. A l'accueil, il faut également savoir démonter les représentations. Face aux quatre années d'attente en moyenne pour accéder à un logement social, il faut expliquer aux personnes l'importance de remplir un dossier chaque année... qui sera refusé chaque année. Il faut également expliquer, ce qui n'est pas facile, ce qu'est le SIAO aux personnes pour leur faire prendre conscience de la nécessité de faire cette démarche.

La domiciliation permet également au CCAS de capter un public qu'on ne voit pas d'habitude. Mais, face aux nombreuses demandes, c'est difficile de ne pas basculer dans un traitement industriel de la domiciliation, alors qu'il s'agit d'un moment clé pour les personnes. On insiste au moment du renouvellement de la domiciliation sur l'importance des démarches d'hébergement et de logement.

**Tout cela requiert un « travail de dentelle » dans l'accompagnement.** On essaie, mais il faut mobiliser des agents sur le sujet alors que les moyens baissent et que les besoins augmentent

### Intervention – Nancy Clark, Directrice du CCAS de Concarneau

***C'est l'Etat qui pilote la politique sur le logement et il y a de nombreux acteurs qui interviennent dans ce champ, avec un fort investissement du secteur associatif. Comment votre CCAS a-t-il construit leur légitimité pour intervenir dans le secteur de l'hébergement/logement ? Le CCAS de Concarneau gère un dispositif assez vaste. Comment en est-il venu à occuper une place si prépondérante pour aider les habitants dans ce champ ?***

Concarneau n'est pas dans la même réalité que Goussainville en matière de ressources. Le territoire est moins tendu, ce qui facilite le travail partenarial avec les bailleurs.

**La ville de Concarneau s'est investie historiquement sur le sujet du logement** depuis la crise du logement après-guerre qui a poussé les élus à engager une politique de logement social. Cette solidarité a continué à se manifester pour des personnes sans logement, via la création d'un abri, l'Abri du marin, d'abord mis en œuvre par des bénévoles, avant l'acquisition des bâtiments par la Ville. Le CCAS a, au fil des années, développé un éventail de dispositifs d'hébergement avec des structures de taille humaine (l'ensemble des dispositifs portés par le CCAS représente à peine une centaine de places).

Le CCAS a décidé, il y a quelques années, de **mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs** qu'il portait avec l'objectif de pouvoir apporter une réponse à chaque personne en fonction de son besoin. Cette démarche s'est

initiée en lien avec les bailleurs sociaux, le département, les équipes de l'Etat, les associations locales... Il était important de se mettre autour de la table pour appréhender ce qui allait se passer et pour mettre en cohérence chaque dispositif, afin d'éviter leur juxtaposition. Il existe beaucoup d'instances travaillant sur le logement, mais aucune à l'échelle locale alors que c'est à l'échelle communale qu'il faut apporter des réponses face à l'expulsion d'un ménage. **Comment faire pour que l'ensemble de ces acteurs développe un travail de concert pour rechercher des solutions ensemble ?** Le CCAS porte désormais un accueil de jour, la gestion de la domiciliation, des structures d'hébergement. A l'issue d'une négociation avec les services de l'Etat, le CCAS a mis en œuvre deux dispositifs d'intermédiation locative en lien avec le DALO et en lien avec la sortie de structures d'hébergement.

En parallèle, le CCAS s'est réorganisé en interne pour sortir de l'organisation en silos. Dans ce but, il a créé un **parcours logement avec une équipe de travailleurs sociaux dédiée**. Les travailleurs sociaux travaillent désormais autour d'un accompagnement global de la personne et non sur une structure dédiée. Ils utilisent les dispositifs liés au logement portés par le CCAS pour les accompagner vers l'autonomie. Ce sont également des travailleurs sociaux qui sont en charge de l'accueil social pour évaluer avec les personnes leur situation et développer avec elles un projet.

Le CCAS est vraiment la structure de proximité. Les riverains se tournent vers le CCAS dès qu'il y a un problème. Il faut **revendiquer la place des CCAS pour conduire la réflexion ensemble**.

### Intervention – Marie-Françoise Toquet, Responsable du pôle « aide et développement social du CIAS Territoires Vendômois

**Comment votre CIAS adapte-t-il son action aux spécificités des publics rencontrés et notamment des personnes en souffrance psychiques ? Quels leviers/outils avez-vous mis en place dans le cadre de votre partenariat ? En particulier avec le Rezo Addictions ?**

Le CIAS est inscrit dans un territoire rural de 66 communes, dont la commune centre est Vendôme. Il n'existe **aucune structure d'hébergement et d'insertion à Vendôme à part celles portées par le CIAS**. Toutes les structures financées par l'Etat sont situées dans la ville centre du département, Blois, à plus de 30 kilomètres de notre territoire. Le territoire est également marqué par des publics éloignés de l'emploi, des problématiques de désert médical, de mobilité...

Sur le territoire, il y a peu de sans-abris, le parc HLM est suffisant (sans vacances, mais sans listes d'attente catastrophique). L'une des difficultés repose donc sur le repérage : **souvent les personnes sont dans un logement mais mal-logées**. Elles sont dans un logement très dégradé avec de fortes difficultés de précarité énergétique... Ces personnes ne demandent parfois rien. En milieu rural, on rencontre également de plus en plus de propriétaires occupants de logements insalubres.

Le CIAS a monté un dispositif centré autour de la personne en lien avec une association, le Rezo Addictions, pour apporter une réponse de logement à des personnes très éloignées du logement. Le CIAS propose **des logements en sous-location pour des personnes très en difficulté**, souvent en souffrance psychique. On construit avec la personne son projet de vie et le logement est l'un des leviers de la réponse. Une rencontre est prévue avec un médecin qui évalue ce qu'il faut au niveau du soin. Quand c'est possible, un contrat est formalisé entre la personne, le CIAS et le médecin (impliquant par exemple la visite régulière d'un travailleur social). Il n'existe pas de contrat type, car à chaque fois, il est construit en lien avec la personne. Une fois dans le logement, l'un des outils de travail privilégié est la **réunion de synthèse qui réunit la personne accompagnée et l'ensemble des professionnels** qui l'accompagnent.

Bilan : plus de 25 contrats ont été signés sans durée limitée, engendrant des expériences qui durent depuis parfois depuis plusieurs années, avec une possibilité de glissement de bail. Dans ce cas, même si le CIAS ne fait plus le garant, l'étayage médico-social continue.

## Table ronde : le logement pour tous, un vœu pieux ?

*Depuis plus de 30 ans, c'est la logique de parcours « en escalier » qui prévaut : de la rue, à l'hébergement d'urgence à un hébergement aidant à la réinsertion, puis au logement adapté et enfin au logement ordinaire. Une volonté de changer de paradigme existe néanmoins depuis plusieurs années avec le développement de la logique du « logement d'abord », réaffirmée dans le plan quinquennal du Gouvernement. Mais au-delà des ambitions politiques, le manque de places de logements pérennes et l'absence de fluidité entre l'hébergement et le logement nous rappellent à la réalité. Car pour mettre en œuvre le logement d'abord, encore faut-il rendre véritablement effectif le droit au logement et faire du logement un réel outil d'insertion. A leur niveau, les CCAS s'impliquent pour faciliter cet accès ou le maintien dans un logement autonome via leurs démarches de prévention des expulsions ou d'intermédiation locative.*

**Comment concrètement fluidifier le parcours résidentiel des personnes et faciliter l'accès pérenne à un logement ? Comment articuler les stratégies nationales sur le sujet avec la réalité des territoires et le manque de logements ?**

### Intervention – Sylvain Mathieu, Délégué interministériel à l'hébergement et au logement

**Le plan vise à « mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du Logement d'abord », pourquoi un tel accent porté sur les territoires ? Cette volonté de changement de paradigme existe depuis des années, comment ce plan national ambitionne-t-il de faire de cet objectif une réalité ?**

Le logement d'abord ou le logement pour tous, **c'est un impératif**. L'accès au logement doit être possible pour tout le monde, pour ceux qui sont en grande précarité. C'est l'idée que chacune et chacun doit pouvoir accéder au logement quel que soit les difficultés.

**Le logement d'abord est également un objectif**. Dans les zones tendues, le marché du logement dysfonctionne, il y a une nécessité de soutenir l'ensemble des acteurs du logement et particulièrement les bailleurs sociaux et de réguler le logement particulièrement en zone tendu. S'il n'y a pas de fluidité, c'est à cause d'un manque de logements et d'un manque de logements abordables, mais dans l'attente d'une augmentation de l'offre de logements, il faut que la puissance publique vienne réguler ce marché. C'est aussi une question de **changement de modèle**. Le parcours en escalier a été une conception à un moment donnée, mais il faut qu'on change de paradigme.

Le logement d'abord est aussi **une nécessité**. En 2012, le BOP 177 sur l'hébergement représente 1,2 milliards d'euros. **En 2017, c'est plus de 2 milliards d'euro pour l'hébergement**. A Paris, entre 2016 et 2018, les dépenses sur l'hébergement ont été multipliées par quatre. Ce n'est pas possible de progresser comme ça, c'est une impasse. La gestion en permanence de l'urgence empêche de regarder plus loin. Le changement de modèle, c'est de **s'inscrire dans un temps long** pour trouver la bonne manière pour que les personnes aillent dans le logement. L'idée repose sur du partenariat et une approche globale.

Le logement d'abord, c'est rationnel. L'idée de mettre le plus rapidement possible les personnes dans le logement pratiquement de manière inconditionnelle, cela marche et cela a été prouvé en France (qui possède la

plus grande expérience sur le sujet), dans les pays européens, aux Etats Unis et au Canada. C'est mieux pour les personnes et c'est moins cher pour les pouvoirs publics, mais pas à n'importe quelle condition. Il faut construire un endroit où l'on peut avoir une expression des besoins et une capacité d'adapter des réponses et un accompagnement. Cela ne va pas être simple. On a construit un système très normé avec les aides sociales légales. Il faut qu'on maintienne tous ces leviers mais qu'on s'adapte, tout en retrouvant de la proximité avec les personnes. Le changement de modèle est indispensable.

Reste enfin la question des territoires. **Pourquoi déclinier cette stratégie sur les territoires ?** Tout simplement parce que cette politique ne peut se construire de manière partenariale que sur les territoires. Pour produire du logement, ce sont l'Etat, les collectivités, les bailleurs sociaux, les associations qui peuvent aider. On a un objectif commun de 40000 PLAI par an dans le cadre du plan quinquennal. C'est aussi des capacités à adapter sur l'intermédiation locative : 50000 logements à trouver, les pensions de famille, les PLAI adaptés (il faut absolument utiliser ces financements).

Les territoires sont la clé car ce sont eux qui agiront. **L'appel à manifestations d'intérêt pour définir les 15 territoires pilotes de déclinaison du plan logement d'abord a recueilli 39 candidatures** dont 13 métropoles, 15 communes et EPCI et 11 conseils départementaux. C'est un succès, il y a quelque chose qui se passe sur les territoires. A travers ces plans d'action territoriaux, il y aura une possibilité d'avoir une approche globale, une capacité d'innover, et de travailler dans la continuité. Cela se construit forcément dans le partenariat au plus près des territoires.

Le cadre global est donné avec l'idée d'agir localement en pensant action partenariale sur l'ensemble de la chaîne avec un enjeu d'observation sociale pour savoir exactement d'où on part.

### Intervention – Charline Leroy-Diaz, Directrice adjointe du CCAS de Nice

***Le CCAS de Nice a développé un certain nombre de réponses aux situations de mal-logement, comment ces réponses s'ancrent-elles dans cet objectif du logement pour tous ? Pourquoi, à partir de votre expérience, les CCAS doivent-ils être parties prenantes du déploiement du « Plan logement d'abord » ?***

Le contexte particulier des Alpes-Maritimes est marqué par un marché très tendu avec une pénurie structurelle de l'offre de logement sur tous les segments. C'est un défi de construire dans un territoire dense avec 80% de la population concentrée sur le littoral et un foncier rare et cher. Manquer de logement, cela veut dire avoir un système embolisé, avec un taux de rotation très faible. Il faut donc pouvoir recréer des parcours résidentiels. Cette réalité se conjugue avec des chiffres témoignant d'une pauvreté aiguë dans le département, contrairement aux représentations : elle concerne 23% de la population, une proportion supérieure à la moyenne nationale, avec un revenu médian de 723 euros.

Ce sont ces ménages pauvres que le CCAS va être amené à identifier, à accompagner en lien avec les acteurs du territoire et à travers le premier point qui est la domiciliation. La **domiciliation est un premier point de captage de ces publics**, pour cibler leurs attentes en termes d'insertion et de logement.

Les CCAS acteurs de proximité ont une **connaissance fine des publics qu'ils objectivent à travers des diagnostics sociaux étayés, à travers l'ABS** et une connaissance empirique, car nous sommes gestionnaires de structures. Clairement, toutes les analyses convergent pour dire que le premier obstacle à l'insertion des publics, c'est d'avoir un logement et de rompre les situations de mal-logement.

L'implication du CCAS dans l'accès au logement se fait à trois titres. Le CCAS est un outil de proximité. En répondant à l'appel à manifestation d'intérêt, on entend s'appuyer sur **la complémentarité entre la vision macro, la « longue-vue » offertes par la métropole, l'Etat, la DDCS et la vision de terrain, de**

« **microscope** » qu'offrent les CCAS grâce à leurs pratiques au quotidien, leur connaissance des usagers, les instances de concertation...

Le CCAS a également ce rôle de coordination. **Il peut se placer comme le point d'articulation entre les acteurs de l'habitat et les acteurs issus du monde associatif.** Très généralement, il y a ceux qui construisent et ceux qui accompagnent. La coordination commence à se faire pour avoir ce double regard.

Le CCAS agit également comme bailleur via la gestion d'un patrimoine qui permet de proposer des solutions aux personnes que nous accompagnons. Un enjeu fort reste sur **la place des CCAS au sein des commissions d'attribution de logements sociaux**, car la connaissance fine du public par les CCAS peut permettre la priorisation de publics accompagnés.

Nous sommes également **gestionnaires de structures** en faveur des personnes âgées et pour les personnes précaires : gestion de centres d'hébergement d'urgence hommes et femmes, des CHRS, avec une spécialisation pour les femmes victimes de violence, de 2 pensions de famille, bientôt complétées par une dernière structure.

Le logement d'abord correspond donc à ce que le CCAS veut construire.

## Intervention – Christophe Robert, Délégué général de la Fondation Abbé Pierre

***La Fondation Abbé Pierre alerte depuis des années sur l'importance de faire du logement une priorité nationale. Quels sont les grands enseignements de votre dernier rapport annuel ? Quel regard portez-vous sur le plan logement d'abord et comment faire, selon vous pour que chacun ait effectivement accès à un logement ?***

La première mission de la Fondation Abbé Pierre, c'est d'agir via le financement de 900 projets par an portés par 450 associations en France et à l'étranger. Ces actions se font grâce à la générosité de financeurs privés (les subventions ne représentent que 1% du budget de la FAP). L'autre volet, c'est celui de la connaissance, faire connaître, évaluer les politiques publiques qui renvoient à la publication du rapport annuel.

Le rapport présente cette année **un zoom cette année sur la situation du surpeuplement** car le surpeuplement est une catégorie du mal-logement (quand il manque deux pièces par rapport à la taille du logement) qui fait l'objet d'une augmentation entre les deux enquêtes INSEE logement de 2006 et 2013. On assiste à une augmentation de 17% du surpeuplement accentué. Cette remontée s'explique par une fragilisation des ressources pour les ménages modestes et, dans les secteurs tendus, une impossibilité de trouver des logements adaptés à ces ressources. C'est un amortisseur de crise : on se serre dans le logement pour faire entrer la famille.

C'est une des illustrations d'un phénomène qui préoccupe la FAP. **Au-delà de la situation du sans-abrisme, il y a beaucoup de souffrances dans le logement qui ne sont pas très visibles** (logements insalubres, surpeuplés, précarité énergétique...). A côté des 4 millions de personnes mal-logées, il y a tout un pan de la société peu visible mais dans une situation de fragilité par rapport au logement. C'est très important d'avoir une attention particulière pour ces personnes. **Il est très important du point de vue de l'action publique d'avoir une visibilité claire de ceux qui souffrent du mal-logement et de ceux qui souffrent de la fragilité dans le logement.**

Sur la question du logement d'abord, la FAP est très en phase avec ce plan auquel elle a contribué. Effectivement, il s'agit d'un changement de paradigme. Au lieu de voir le logement comme une récompense à l'issue d'un parcours, il faut le voir comme un levier fort pour sortir les personnes de leur instabilité et de leurs différents problèmes de ressources, d'addictions... Mais pour que ça marche, il faut que nous nous adaptions aux situations particulières. Si l'on devait résumer, il faut arrêter de demander aux personnes de s'adapter à des dispositifs compliqués, mais que nous nous adaptions à la situation des personnes.



Concernant le plan logement d'abord : ce qui nous satisfait, c'est qu'il s'agit d'axes stratégiques sur 5 ans avec une déclinaison immédiate au local et une **véritable territorialisation de ce plan**. Les objectifs du plan sont par ailleurs de bons objectifs : la création de PLAI, la prise en compte de la mobilisation du parc privé, les pensions de familles... La réforme institutionnelle de la pensée du gouvernement est faite. Le changement culturel est intégré par l'Etat. Mais **il reste un énorme enjeu sur l'accompagnement social** : il faut que l'accompagnement social d'où qu'il vienne soit pris en compte et pour cela travailler sur le partenariat pour éviter la mise en concurrence de certains publics. Il faut qu'on optimise notre capacité d'adaptation sur les territoires. Le plan logement d'abord prévoit des plateformes qui doivent aider à cela.

L'autre enjeu énorme : **intégrer un changement culturel sur la prévention**. Le plan logement d'abord l'intègre, mais on manque encore d'ambition sur le sujet. Il faut selon nous éviter que davantage de personnes se retrouvent dans ces situations : cela concerne la prévention des expulsions locatives, mais également la sortie de prisons ou de l'Aide Sociale à l'Enfance.

On a un désaccord majeur depuis quelques mois avec le gouvernement : la question de la capacité à offrir des logements adaptés aux ressources se pose encore entièrement dans les secteurs tendus. Il faut la mise en application de la loi égalité et citoyenneté sur les 25% d'attribution de logements aux prioritaires (sur certains territoires, on est encore à 15%). Il faut également plus de logements sociaux à bas niveau de loyer et bien couvert par l'APL : le projet de loi de finance nous préoccupe sur la **capacité entamée des bailleurs sociaux de produire, de rénover, d'apporter ses services**. Le projet de loi de finance prévoit également une **fragilisation du dispositif des APL** : la baisse de 5 euros a été prolongée, le gel des APL pour le parc privé et social cette année et la suppression de l'APL pour l'accession à la propriété.

Le gouvernement comprend le logement d'abord et le met en place avec une projection quinquennale, mais on dissocie ce qui relève de la politique structurelle du logement, que sont le logement social et les APL. Cela réduit potentiellement l'ambition du plan.

### Intervention – Jean-Louis Dumont, Président de l'Union Sociale pour l'Habitat

***Le logement social est une des principales réponses aux besoins de logement des personnes aux faibles revenus. L'enquête montre d'ailleurs que les bailleurs sont le premier partenaire des CCAS sur les questions de logement. Quelle est la place aujourd'hui du logement social dans la stratégie du logement d'abord ? Pouvez-vous nous parler de l'appel à projet 10 000 logement accompagnés (consistant à insérer durablement dans le logement des ménages très fragilisés par une mobilisation conjointe des Hlm et des associations) ?***

La politique du logement d'abord ne peut pas s'appliquer **s'il n'y a pas de la construction et de la réhabilitation de logement**. Tous ces métiers-là, que ce soient des bailleurs sociaux ou des bailleurs privés, nous savons le faire. Il y a quelques années, l'USH avait lancé une **opération « 10 000 logements accompagnés »**. Le 4<sup>ème</sup> appel à projet va être lancé bientôt, les 3 premières opérations ont déjà eu lieu et ont été évalués.

Résoudre le problème du logement, ce n'est pas dire l'autre doit tout régler. Nous devons travailler tous ensemble et travailler avec les CCAS. C'est bien là, qu'au plus près de l'habitant, il y a une prise en compte des besoins et une connaissance fine des situations.

Les bailleurs sociaux ont une obligation, car nous détenons plus de 4 millions de logement sur l'ensemble du territoire, dans la diversité des territoires. Il faut des rencontres : à Metz, par exemple, tous les bailleurs se rencontrent tous les 15 jours sous l'égide du Préfet pour échanger sur les situations difficiles. Le parcours à l'intérieur du patrimoine des bailleurs sociaux peut également y être réfléchi. **La politique de peuplement a un sens** pour l'humain, pour l'éducatif, pour donner un soutien pour les personnes.

L'USH a proposé au gouvernement à son arrivée de mobiliser 800 millions d'euros et de mettre sur le marché au 1<sup>er</sup> semestre 2018 une offre de logements à bas loyers. Le gouvernement a refusé cette offre et a privilégié une coupe d'1,5 milliards d'euros sur 3 ans, donc un « **coup de rabot** » **avant toute autre considération**. Tous les organismes d'HLM sont touchés et notamment les organismes avec le plus de personnes bénéficiaires d'APL malgré le dispositif prévu de péréquation.

Il faut faire confiance aux opérateurs. Le besoin en logement est toujours là. Les CCAS nous alertent sur la situation des personnes à la rue. Mais cela fait des années qu'on préfère la nuitée à l'hôtel et l'hébergement d'urgence très éloigné... Comment répondre à ce besoin et faire respecter le droit au logement ? Et pour faire respecter le droit au logement, **il faut du logement et se battre pour avoir des PLAI**.

## Conclusion - Marie-Dominique Dreyssé, Adjointe au Maire de Strasbourg, Vice-Présidente de l'UNCCAS

Avant de conclure cette journée si riche de l'expérience et de l'expertise de chacun, nous tenions une nouvelle fois à remercier l'ensemble des élus et professionnels de CCAS et de CIAS, qui sont intervenus aujourd'hui, qui ont participé à nos travaux en répondant à l'enquête ou à notre groupe de travail et qui sont aujourd'hui présents en nombre dans l'assistance. Nous tenions également à remercier les partenaires institutionnels, notamment monsieur Sylvain Mathieu, Délégué Interministériel pour l'hébergement et l'accès au logement et les partenaires associatifs et du mouvement HLM, qui par leur présence démontrent une réelle volonté d'associer davantage les CCAS et les CIAS à la déclinaison des politiques publiques en matière d'hébergement et de logement.

Cette journée a été le produit d'une **démarche innovante à l'UNCCAS** car jamais avant on n'avait pu connaître l'implication des CCAS/CIAS dans l'hébergement et dans le logement. Cette étude a permis de confirmer ce que nous pressentions : les CCAS sont très impliqués, **9 CCAS/10 sont investis dans ces politiques par nécessité**. Les CCAS montrent toute leur diversité, leur spécificité, qui se sont construites au fil du temps. Il ne faut jamais oublier que le Président du CCAS, c'est le maire de la commune... Les CCAS doivent avoir une parole très forte. Ce sont des établissements publics administratifs. Ils ont une légitimité à s'exprimer en tant que telle du fait de leur conseil d'administration paritaire, ils ont une parole autonome mais le **Président du CCAS a le devoir de s'impliquer et de porter la voie politique des CCAS**.

D'où ce que nous allons devoir continuer à faire : **soutenir les CCAS dans une démarche d'intégration des politiques et des systèmes qui contribuent aux politiques locales territoriales**. On ne reconnaît pas sur certains territoires les CCAS pour ce qu'ils sont : ce ne sont pas que des gestionnaires, ils ont une expertise, une connaissance du terrain, des préconisations à porter. Bien évidemment, un CCAS urbain et un CCAS rural n'auront pas les mêmes préoccupations, mais ce sujet concerne de plus en plus de CCAS et de CIAS. Le rural est très présent au sein des nouvelles intercommunalités, au sein des CIAS.

Aujourd'hui, nous sommes à un moment clé, dans **un moment parlementaire très fort** qui va à marche forcée : projet de loi ELAN, projet de loi Asile, réforme de la tarification des CHRS... L'UNCCAS ne doit pas perdre de temps pour faire savoir et connaître les constats pointés par les CCAS et pour intervenir auprès des pouvoirs publics pour relayer la parole des CCAS. Le chantier est énorme pour nous et l'UNCCAS continuera à participer aux travaux de concertation nationale.

**Le maître mot, c'est la coordination territoriale**. Des plans territoriaux de mise en œuvre doivent se mettre en place sur tous les sujets. C'est l'esprit sur le territoire strasbourgeois qui prend de plus en plus forme, car tout le monde sait que la compétition entre acteurs est vouée à l'échec pour les réponses aux problématiques publiques auxquelles nous sommes confrontés.

**Il faut sortir des logiques d'urgence et arriver à des logiques de process.** Faire du logement une réalité pour trouver une réponse digne à chacun, c'est notre problématique à nous aussi. Il y a donc à se retrousser les manches.

**L'UNCCAS et les CCAS et CIAS s'emploieront à jouer ce rôle de liant sur les territoires.**