



Les Acteurs du Logement d'Insertion s'engagent pour un Plan Logement d'Abord 2 ambitieux

Les Acteurs du Logement d'Insertion rassemblent des associations de terrain qui mettent en œuvre, concrètement, les principes du Logement d'Abord.

Ainsi, nos réseaux ont largement contribué à la mobilisation autour du premier Plan Logement d'Abord, tant auprès des pouvoirs publics au niveau national qu'auprès des territoires. Nous avons eu l'occasion, à de nombreuses reprises, de signaler les avancées notables que ce Plan a permises tout en mettant en évidence certaines insuffisances.

À la suite de la présentation des perspectives générales du Plan Logement d'Abord 2, nous souhaitons apporter un éclairage sur plusieurs volets qui nous semblent indispensables à la réussite de cette nouvelle étape en faveur du logement des personnes en difficulté.

1/ Renforcer le pilotage national et dans les territoires

Le premier Plan Logement d'Abord a bénéficié d'un pilotage national assuré par la Dihal. Il a été décliné en particulier dans des territoires « de mise en œuvre accélérée » dans lesquels un financement en matière d'ingénierie a permis la création d'une fonction de coordination portée par les collectivités locales.

Si le Plan Logement d'Abord 1 a permis le lancement d'un pilotage, le volet 2 doit faire du pilotage, au niveau national comme à l'échelle locale, non pas une simple question organisationnelle mais bien une condition de réussite de la mise en œuvre des ambitions. Le pilotage doit donc être clairement affiché comme étant prioritaire.

D'une part au niveau national : il nous apparaît indispensable que la conduite du Plan s'appuie sur un comité interministériel. En effet, le logement des personnes en difficulté mobilise des dimensions politiques multiples (Logement bien entendu, mais aussi Santé, Social, Intérieur, Écologie...) qui doivent être coordonnées avec efficacité. Un tel comité permettrait de renforcer les capacités de mise en œuvre sur le terrain en incluant davantage de directions déconcentrées. Par ailleurs, la conduite opérationnelle au niveau national, autour de la Dihal, devrait impliquer plus largement les différents ministères, ainsi que les agences et organismes liés à la politique publique du Logement d'Abord (Anah, Diar, Cnaf...). De ce point de vue, l'organisation adoptée pour le suivi de la politique du handicap pourrait être un exemple inspirant (hauts fonctionnaires, comité interministériel élargi réuni tous les 6 mois, suivi par la première Ministre...).

D'autre part, au niveau local : certes, les territoires « de mise en œuvre accélérée » se sont dotés d'une fonction d'animation du Plan, mais ceci ne nous semble pas suffisant. D'abord parce que le Plan ne doit pas se limiter à ces territoires, et ensuite parce que cette organisation vaut surtout pour la synergie de ces collectivités locales et ne concerne donc pas les services de l'État. L'État doit se doter d'une fonction d'animation incarnée (par exemple par un sous-préfet ou un commissaire délégué, ou le coordinateur du PDALHPD) pour rendre plus efficace la réalisation de la politique publique et permettre aux acteurs associatifs de disposer d'un interlocuteur unique capable de mobiliser facilement l'ensemble des outils dont dispose l'État dans les territoires en matière de logement. Cette fonction serait garante du lien entre les plans nationaux, les schémas locaux et les programmations des bailleurs sociaux.

2/ Pas de Logement d'Abord sans davantage de logements abordables

C'est une évidence : il faut davantage de logements véritablement abordables pour loger des personnes en situation de précarité. Le premier Plan a permis d'amplifier le nombre de logements en intermédiation locative et de relancer la production de pensions de famille. Mais, il disposait de peu de leviers pour inciter la production en PLAI, qu'il s'agisse de logements sociaux classiques ou de résidences sociales. Au final, face à la stagnation de la production de logement social, la multiplication des dispositifs d'hébergement masque la difficulté pour le Plan de transformer les principes du Logement d'Abord en réalités concrètes pour les ménages.

Le deuxième Plan devra investir plusieurs dimensions pour tenter de dépasser ces limites.

D'abord, produire davantage de logements sociaux en PLAI et Anah-org. A l'échelle des Acteurs du Logement d'Insertion, nous avons proposé un certain nombre de mesures qui faciliteraient l'émergence de nouveaux projets par les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion, notamment un financement mieux adapté et lisible à moyen terme et une fiscalité plus cohérente. De plus, la relance envisagée de la programmation des résidences sociales au sein des objectifs du deuxième Plan nous paraît essentielle pour donner un nouveau souffle à cette offre qui répond efficacement aux besoins de nombreuses personnes en recherche de logement. Ainsi, des objectifs chiffrés nationaux et territorialisés de production de nouvelles résidences sociales doivent être fixés. Les ALI évaluent ces objectifs à 20 000 nouveaux logements, hors pensions de famille, plan de traitement des foyers de travailleurs migrants et plan logement jeunes, dont la mise en œuvre doit s'accélérer. Concernant les FJT, la simplification administrative dans les appels à projets et la mise en œuvre des préconisations de l'IGED apparaissent indispensables, tant les besoins pour les jeunes sont criants. Mais toute ambition de développement passe évidemment par une consolidation du modèle économique (cf. ci-dessous).

Ensuite, produire davantage de logements abordables dans le parc privé. Nos fédérations, appuyées par d'autres acteurs, ont documenté les insuffisances du conventionnement Anah pour les propriétaires bailleurs (avec ou sans travaux), de l'ordre de 9 000 logements en 2022. Une note récente a été transmise au cabinet du ministre à ce sujet, ce document ne revient pas dessus. Si l'on

www.logementdinsertion.org

veut réellement développer le parc privé à des fins sociales, il faut améliorer le dispositif Anah d'incitation auprès des propriétaires, renforcer le financement des associations d'intermédiation locative en précisant ce que l'on attend d'elles en matière de gestion locative et d'accompagnement le cas échéant, prendre la mesure des règles actuelles et futures en matière de décence (notamment énergétique) qui pourraient réduire le parc locatif sans des dispositifs incitatifs spécifiques. De plus, un travail devra être mené pour que ce parc privé mobilisé en intermédiation locative corresponde bien aux besoins identifiés au sein des SIAO, en particulier pour les personnes isolées.

Enfin, sans attendre une hausse de la production nouvelle, travailler sur les attributions pour que les ménages les plus pauvres accèdent plus facilement au parc social. Malgré les mesures prévues par la loi « Égalité et citoyenneté » en 2017, les ménages demandeurs de logement social les plus pauvres ont beaucoup moins de chances d'y accéder que les autres demandeurs. Ceci est particulièrement vrai dans les grandes métropoles et s'ajoute à une baisse continue du taux de rotation qui limite le nombre d'attributions. Le Plan Logement d'Abord 2 pourrait se donner des objectifs, en lien avec les représentants du secteur HLM, pour faire respecter la loi et reloger ainsi les personnes les plus précaires.

3/ Consolider les modèles économiques des acteurs

Les acteurs associatifs ont besoin de s'appuyer sur des modèles économiques plus robustes pour contribuer pleinement à la réussite du Plan. Or, ces modèles, quels que soient les dispositifs dans lesquels nos associations sont engagées, s'ils sont incontestablement protecteurs pour les ménages logés, sont fragiles et parfois intenable dans le contexte de crise des énergies que nous connaissons.

Plusieurs dimensions sont urgentes à traiter.

D'abord, en matière d'intermédiation locative, nous avons déjà mentionné que le montant des financements n'était pas toujours adapté à l'intensité des actions réalisées (prospection, accompagnement le cas échéant) ; de plus, les modes de calcul et de déclenchement de ces financements donnent trop peu de visibilité aux associations pour leur permettre une montée en charge cohérente avec les objectifs quantitatifs fixés.

Ensuite, le modèle économique des résidences sociales est, depuis plus d'une dizaine d'années, structurellement intenable dans le temps, du fait notamment de la désindexation des charges et des produits d'exploitation ainsi que du sous financement de la gestion locative sociale. L'évolution brutale de l'ensemble des coûts d'exploitation, que ce soit en matière d'énergie, de sous-traitance ou de charges de personnel, sans oublier l'impact lié à la revalorisation du livret A, rend indispensable la consolidation du modèle économique des résidences sociales comme préalable de toute politique de développement. Cette consolidation est une étape fondamentale qui doit être menée immédiatement, avec des traductions concrètes dans la loi de finances 2024. A défaut, c'est un pilier du Plan Logement d'Abord qui ne pourra se développer à la hauteur des besoins pourtant établis objectivement.

www.logementdinsertion.org

Enfin, la crise énergétique fragilise davantage nos activités, tant pour les organismes (en résidences sociales et en foyers particulièrement) que pour les ménages qui payent leurs charges au réel. La pérennité de certains gestionnaires de résidences sociales est clairement en question dans les prochains mois. Si des mesures (bouclier, amortisseur) ont été prises, les échanges sont toujours en cours afin de consolider notre secteur. Mais cette crise renvoie également à la question de la nécessaire adaptation du parc locatif aux mesures de lutte contre la précarité énergétique et de l'efficacité des bâtiments. Pour les associations propriétaires de leur parc (en maîtrise d'ouvrage d'insertion - MOI) par exemple, les difficultés à financer la rénovation des logements sont importantes et risquent de retarder les travaux qui, pourtant, permettraient de faire baisser les charges tout en améliorant le confort des locataires. Il convient donc d'accompagner les opérateurs MOI dans la définition de leurs enjeux énergétiques (aide au financement des DPE et à la définition d'un plan de programmation des travaux) et de prévoir un plan de rénovation énergétique du logement d'insertion à la hauteur des enjeux, avec des financements fléchés par le FNAP. Par ailleurs, la restructuration lourde des résidences aujourd'hui obsolètes, équivalant à une remise à neuf au sens fiscal, nécessite la possibilité de mobiliser un refinancement « à neuf » (PLAi + exonération TFPB) dans le cadre d'un dispositif « de seconde vie ».

La question des modèles économiques des associations du Logement d'Insertion n'est pas un accessoire du Plan Logement d'Abord 2. Sans un renforcement de nos capacités à produire, gérer, rénover des logements abordables et sans moyens pour soutenir et accompagner les ménages qui rencontrent des difficultés, nous ne pourrions pas contribuer à la réussite du Plan et, plus concrètement, nous ne pourrions pas mettre en œuvre les principes du Logement d'Abord.

4/ Soutenir et accompagner les personnes

Le soutien aux personnes ne relève pas uniquement du Plan Logement d'Abord, mais également de mesures de politique sociale globale. Il s'agit notamment d'assurer des ressources suffisantes aux ménages pour faire face aux dépenses liées à leur logement. Par exemple, la revalorisation des aides au logement (APL) et du « forfait charges » qui leur est associé, ou la garantie de ressources pour les jeunes exclus du RSA, seraient autant de mesures qui participeraient directement à la prévention des expulsions, objectif affiché du Plan, sans nécessiter de dispositif particulier. Or, c'est tout l'inverse qui est à l'œuvre depuis plusieurs années, entre baisse forfaitaire des APL et modalités de calcul « en temps réel » qui privent de nombreux ménages, et particulièrement les jeunes, d'une ressource essentielle.

Sur ce sujet, les Acteurs du Logement d'Insertion s'interrogent sur les effets du Plan : quel bilan est-il tiré des 52 recommandations devant permettre de limiter les expulsions prévues par les trois plans interministériels spécifiquement dédiés à cet enjeu majeur ? Le nombre d'expulsions locatives avait repris sa marche en avant en 2021 (environ 12 000 ménages expulsés avec le concours de la force publique) après l'accalmie de 2020 et plusieurs signes font craindre une pression renforcée sur les locataires à l'avenir (proposition de Loi « Kasbarian » notamment).

www.logementdinsertion.org

Plus directement en lien avec le Plan Logement d'Abord, la question de l'accompagnement des ménages est un élément central sur lequel tous les acteurs doivent être appelés à travailler. Aucun ménage ne nécessite *a priori* un accompagnement social, comme aucun ménage ne doit être exclu *a priori* de la possibilité de recourir à cet accompagnement. C'est pourquoi les Acteurs du Logement d'Insertion militent pour la mise en œuvre d'un accompagnement « souple et adapté », « rechargeable » c'est-à-dire mobilisable dans le temps selon l'évolution de la situation de chaque personne. A titre d'exemple, malgré l'instruction de 2018, l'intermédiation locative en sous-location déclenche le plus souvent des mesures d'accompagnement alors que celles-ci sont quasiment exclues en mandat de gestion : or, c'est bien la demande et les besoins de la personne qui devraient être prises en compte, et non son statut locatif.

Si l'accompagnement est un pilier du Logement d'Abord, le premier Plan laisse un sentiment d'inachevé : le foisonnement des initiatives et des modalités d'action sur le terrain ou l'émergence de nouveaux dispositifs (comme le « CHRS hors les murs » par exemple) n'ont pas contribué à clarifier les objectifs de l'accompagnement, son contenu, son organisation locale, etc. L'idée de mettre en place des « plateformes d'accompagnement » reposait sur un principe intéressant : être capable de mobiliser toutes les ressources d'un territoire pour actionner des mesures d'accompagnement pluridisciplinaires en fonction des besoins repérés. Il nous semble pertinent de relancer, au niveau national, une réflexion sur ce sujet afin de guider les acteurs dans les territoires et de permettre de clarifier les attendus sur le contenu et les modalités de l'accompagnement. Celui-ci peut être individuel ou collectif, varier en intensité et avoir des modalités et des objectifs divers (action sociale, socio-éducative, insertion, soutien individuel, citoyenneté, insertion professionnelle...).

Enfin il faut remédier au fait que de nombreux FJT sont contraints de financer l'animation socio-éducative avec les redevances faute de financements complémentaires à la part financée par les CAF à travers la prestation socio-éducative (PSE), contribuant ainsi au déséquilibre économique des structures.

Nous inscrivons, dans ce chapitre, la question des SIAO car ils constituent une modalité « d'accès aux droits » pour les personnes : droit à être hébergées, droit au logement. Nous avons publié récemment les résultats d'une recherche-action sur le lien entre SIAO et logement d'insertion et nous participons aux travaux actuels visant au renforcement de ces organismes au plan local. Les liens avec notre secteur doivent être renforcés, fluidifiés, afin de permettre davantage de relogements dans l'offre que nous proposons et de sécuriser les sorties dans le cas des dispositifs temporaires. Une meilleure connaissance de l'offre portée par le logement d'insertion pourra permettre de mieux orienter le public vers un logement adapté.

5 / Garantir l'attractivité des métiers du logement d'insertion

Le logement d'insertion, dans sa diversité, est bien entendu concerné par la crise de l'attractivité des métiers de l'humain. Les causes sont multiples (salaires, formation, évolution de carrière, organisation du travail, multiplication des financeurs/contrôleurs) : tous ces facteurs écartent les métiers à vocation sociale de leur vocation première.

www.logementdinsertion.org



Par conséquent, les leviers d'action sont multiples et ne relèvent pas uniquement de chaque organisation. La réflexion sur l'attractivité des métiers doit constituer un volet à part entière de la politique du Logement d'Abord. Plusieurs axes mériteraient d'être poursuivis : accroître la visibilité du secteur AHI dans la formation initiale des travailleurs sociaux, favoriser une gestion plus dynamique des carrières des travailleurs sociaux et enrayer le sentiment de perte de sens. Par ailleurs, de multiples rapports donnent également des pistes de réflexion sur le sujet (rapports de Denis Piveteau et du conseil économique sociale et environnemental).

Les difficultés liées à l'application du Ségur dans le secteur AHI méritent d'être soulignées.

Il va de soi que sans salariés, il n'y a pas de logement d'insertion, il n'y a donc pas de personnes accompagnées, il n'y a donc pas de politiques publiques efficaces. Travailler ces questions est incontournable pour faire vivre le logement d'insertion et la politique du Logement d'Abord.

En conclusion

Les réseaux qui composent les Acteurs du Logement d'Insertion ont très largement contribué aux actions prévues par le premier Plan Logement d'Abord, au niveau national comme dans les territoires. Rien de surprenant tant les principes sur lesquels repose cette politique publique nous étaient familiers.

C'est pourquoi nous militons pour une nouvelle étape de ce Plan, ambitieuse dans ses objectifs et ses moyens, partagée par l'ensemble des pouvoirs publics. Le Logement d'Abord ne doit pas être une « niche » de la politique du Logement qui, elle-même, doit s'articuler aux politiques sociales, économiques et environnementales. Si nous constatons l'implication sans failles des directions et services en charge du Logement d'Abord (tant au sein de l'État que des collectivités), nous craignons une forme d'isolement de ce sujet et de réduction à l'enjeu de la mise à l'abri.

Mieux recenser les besoins, proposer davantage de logements véritablement abordables, mieux accompagner les personnes et les assurer de leurs droits... ceci demande la mobilisation de tous et toutes.

www.logementdinsertion.org

FAPIL : 6 avenue du Professeur André Lemierre, 75020 Paris

SOLIHA : 10 rue du Plâtre, 75004 Paris

UNAF : 29/31 rue Michel-Ange, 75016 Paris

UNHAJ : 12 avenue du Général de Gaulle, 94307 Vincennes