



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
PRÉFET DE LOIR-ET-CHER

**Direction
Départementale
de la cohésion sociale
et de la protection
des populations**

Sous direction de la
cohésion sociale
Service Hébergement
Logement

**PLAN DÉPARTEMENTAL
D'ACCUEIL, D'HEBERGEMENT ET D'INSERTION
DES PERSONNES SANS DOMICILE OU MAL LOGÉES
DE LOIR-ET-CHER
2010-2012**

Adresse postale
CS 1816
41018 BLOIS CEDEX

Préambule

En application de la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, un plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion a été élaboré dans le Loir-et-Cher en vue d'organiser et de coordonner l'offre d'hébergement et de favoriser autant que possible l'accès au logement de droit commun.

Ce plan intègre par ailleurs le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) adopté le 10 décembre 2008.

Il résulte d'un travail partenarial, placé sous le pilotage des services de l'Etat (Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations – DDCSPP) et mené parallèlement aux réflexions visant la mise en place d'un service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), cheville ouvrière du PDAHI.

Contexte départemental et diagnostic de la politique « accueil, hébergement et insertion » (AHI)

I – Contexte local de la politique de l'accueil, de l'hébergement et de l'insertion et orientations stratégiques

a) les objectifs régionaux de la politique AHI et du logement adapté
à compléter

b) la situation en Loir-et-Cher et les publics concernés

Avec un peu plus de 322 500 habitants au dernier recensement, le Loir-et-Cher se situe à la quatrième place au plan démographique pour la région Centre. Bien que relié par différents axes avec la région parisienne, le département n'en conserve pas moins un caractère éminemment rural en dehors des trois villes pôles que sont Blois, Vendôme et Romorantin.

Selon le dernier rapport dressé par l'Observatoire de l'Economie et des Territoires (OET) dans le cadre du PDALPD, près de 700 personnes sans domicile ou en situation d'errance ont été identifiées ou accueillies dans le département au cours de l'année 2007.

La moitié de ces personnes était de passage (« en transit ») sur le territoire, sans intention particulière de s'y installer. L'autre moitié a été accueillie dans les hébergements d'urgence mobilisables (hôtels, appartements gérés par les communes, CCAS/CIAS...) pour des durées souvent très variables. Il s'agit dans la plupart des cas d'une première réponse pour des personnes en situation de rupture familiale ou conjugale. Cela touche principalement **les femmes avec ou sans enfant**.

1 150 demandes d'hébergement ont par ailleurs été enregistrées auprès du 115 qui a pu apporter une réponse dans plus de 7 cas sur 10.

Au cours des deux dernières années, la proportion de **jeunes âgés de moins de 26 ans** n'a cessé de s'accroître parmi les publics en situation d'accueil d'urgence. A l'abri de nuit de Blois comme sur le Vendômois, ils représentent le quart de la population en errance accueillie. Les professionnels de l'équipe mobile du Blaisois ont tout particulièrement mis en exergue ce phénomène lors des réunions préparatoires au PDAHI étant rappelé qu'un plan départemental pour le logement des jeunes (PDLJ) a été adopté en mars 2007.

A ces populations sans abri, s'ajoutent toutes celles qui sont privées de logement et hébergées chez des tiers (familles ou amis). Sans qu'il ne soit possible de distinguer les situations réellement subies de celles choisies, l'OET estimait de l'ordre de 1 500 le nombre de ménages en situation d'hébergement.

Les dispositifs de premier accueil, d'hébergement d'urgence et d'insertion sont recensés dans le schéma départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion (SAHI), adopté le 3 juillet 2008. De nouveaux moyens ont ainsi été déployés pour mieux couvrir les besoins tant sur le plan quantitatif que qualitatif : création de places de stabilisation, ouverture de maison relais (pensions de familles) ou extension du nombre de places pour les maisons relais existantes (exemple de Vendôme).

Pour autant les CHRS n'ont pu satisfaire toutes les demandes reçues, certaines émanant de ménages n'en relevant pas. Si 157 admissions ont été réalisées, 155 n'ont toutefois pu aboutir faute de places. Au total, plus de 400 personnes ont été accueillies sur l'année en CHRS, les situations de rupture

familiale ou conjugale restant le principal motif d'entrée.

c) les objectifs départementaux du PDAHI (à compléter selon les orientations régionales)

Outre l'inventaire des dispositifs existant, le SAHI fixe des orientations prioritaires visant à renforcer le maillage territorial de l'offre d'hébergement.

C'est sur la base de ces orientations que le groupe de travail constitué pour l'élaboration du PDAHI a engagé ses réflexions (cf. partie suivante sur les orientations et actions à mettre en oeuvre) et mis en exergue les objectifs à développer.

II – Etat des lieux de la politique AHI

(cf. tableau n°1)

a) les travaux de recensement réalisés dans le département

Afin d'identifier les besoins en hébergement non satisfaits, afin de les quantifier et de les qualifier par nature et par territoire, des rencontres ont été organisées dans les sous préfectures de Vendôme et de Romorantin le 10 avril et le 18 septembre 2009. Elles ont réuni autour de l'Etat :

- les gestionnaires de structures ou de logement adapté (CHRS, pensions de famille, foyers des jeunes travailleurs, CADA),
- les CCAS ou CIAS à la fois en leur qualité de gestionnaires de logements mis en sous location et en tant que travailleurs sociaux,
- des représentants de l'équipe mobile psychiatrique (EMP) qui s'est constituée en 2009 auprès du centre hospitalier de Blois
- les services sociaux du Conseil Général, de la CAF et de la MSA

A ces rencontres, a été associé l'Observatoire de l'Economie et des Territoires qui, dans le cadre du PDALPD, est chargé d'actualiser les données alimentant le dispositif de veille des besoins en hébergement et en logement. Chaque année, il recueille auprès des associations, des responsables de structures d'urgence ou d'hébergement, des bailleurs sociaux... toutes informations utiles sur leur activité, contribuant ainsi au dimensionnement des besoins satisfaits ou restant à satisfaire dans le département.

Par ailleurs, en vue de renforcer la connaissance et la réactivité des partenaires par rapport aux évolutions des besoins, un tableau de bord trimestriel d'une vingtaine d'indicateurs parmi les plus significatifs a été mis en place à compter du 1er janvier 2009. Ce tableau recense notamment :

- le nombre de personnes en hébergement d'urgence
- le nombre de nuitées en hébergement d'urgence
- le nombre de personnes hébergées à l'hôtel en situation d'urgence
- le nombre de nuitées d'hôtel
- le nombre d'appels auprès du 115 pour lesquels aucune réponse n'a pu être apportée faute de places ou de réponse adaptée sur le secteur géographique
- nombre de ménages entrés en CHRS (avec un zoom sur les femmes victimes de violence car sur les 4 CHRS du département, 2 sont adaptés à l'accueil de ce public soit 95 places)
- nombre de demandes refusées faute de place disponible en CHRS
- part des sortants de CHRS accédant à un logement autonome
- nombre de jeunes entrés dans l'urgence en FJT – résidences sociales

b) Recensement des acteurs de l'hébergement et du logement adaptés en Loir-et-Cher et leurs interactions

Les partenaires du plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) sont pour la plupart également des acteurs clefs de l'hébergement dans la mesure où l'une des orientations du PDALPD vise précisément à favoriser l'accès du logement des sortants de structures d'hébergement.

Ces acteurs sont :

– **l'Etat** : la DDCSPP (pôle social de la DDASS et fonctions sociales du logement de la DDEA) et la DDT. Ces deux directions interministérielles doivent œuvrer conjointement. La DDCSPP dispose notamment de la connaissance des besoins via la PDALPD qu'elle pilote et la DDT des moyens financiers et des outils de planification territoriale permettant de promouvoir une offre de logement adapté (financement de logements à bas loyer – PLA-I ; financement à l'investissement de pensions de famille ou résidences sociales...) .

Dans le cadre du relogement des publics prioritaires, l'Etat est aussi appelé à gérer le contingent préfectoral qui s'établit à plus de 2 800 logements soit environ 20% du patrimoine HLM total. Les interrelations avec les bailleurs sociaux se sont à cet égard accrues de manière positive avec depuis fin 2009, la participation d'un agent de l'Etat (hors corps préfectoral) lors des commissions d'attribution des bailleurs sociaux.

– **le Conseil Général** : il est copilote du PDALPD et à ce titre, soutient avec l'Etat les différentes politiques en faveur des plus démunis. Le fonds de solidarité logement (FSL) « accès » contribue à aider les ménages n'ayant pas de garant ou de garant solvable et propose selon les situations, des mesures d'accompagnement social.

Le Conseil Général n'est pas signataire de l'accord collectif départemental (ACD), conclu avec les bailleurs sociaux.

– **Les bailleurs sociaux** : membres du PDALPD, ils sont signataires avec l'Etat de l'ACD qui vise l'attribution de logements sociaux à des ménages prioritaires. L'accord collectif qui a été renégocié avec les bailleurs sociaux en 2009 renforce leurs engagements annuels. De 200, ces engagements sont portés à 445 avec pour cœur de cible les ménages prioritaires « DALO » (droit au logement opposable) .

Les bailleurs sociaux qui n'ont pas participé aux travaux d'élaboration du PDAHI, seront associés à sa mise en œuvre et ce, à leur demande expresse.

– **Le CIL** : collecteur du 1% logement «Action Logement », le CIL est membre du PDALPD. Comme l'Etat, il dispose d'un droit de réservation sur les logements sociaux HLM qu'il mobilise pour les salariés des entreprises affiliées. Il a aussi en charge le Locapass et à ce titre, intervient en concurrence du FSL pour l'octroi du cautionnement.

A noter que le partenariat se renforce entre l'Etat et le CIL compte tenu de l'évolution des missions de ce dernier et des dispositions de la circulaire du 23 octobre 2009 qui appelle à une plus grande mutualisation des contingents Etat et 1% Logement.

Le CIL n'est cependant pas associé au PDAHI.

– **collectivités locales** : les municipalités sont représentées au sein du PDALPD par 6 élus reflétant la diversité du territoire : trois représentants des villes pôles (Blois, Vendôme et Romorantin) et trois représentants des communes rurales (Pruniers en Sologne, Molineuf et Santenay).

Les municipalités sont particulièrement investies dans le dispositif d'hébergement en proposant via leur centre d'action sociale (communal ou intercommunal) des locaux d'urgence (environ une soixantaine de

places).

– **CIAS du Blaisois, CIAS du Vendômois, CCAS de Romorantin** : dans les villes pôles du département, les centres d'action social gèrent également des logements en sous location en faveur des plus démunis. Bien que non membres désignés du PDALPD, ils sont des acteurs de terrain incontournables pour la prise en charge des ménages en demande d'hébergement.

– **ASLD** (association d'accueil, de soutien et de lutte contre les dépressives) : elle gère le 115, le SAUO (SIAO), deux CHRS, des pensions de famille sur Blois et Vendôme, des places de stabilisation et des logements en sous location. De par ses compétences allant de l'urgence au logement d'insertion, cette association intervient à la fois dans le PDAHI et dans le PDALPD.

– **PACT 41** : l'association est membre du PDALPD et du PDAHI. Elle met en location 45 logements dont elle a la propriété au profit de ménages dont le mode de vie particulier est incompatible avec un logement « classique » (personnes issues de la communauté des gens du voyage, familles détenant des animaux...). Elle gère aussi en sous location 65 logements dans le cadre d'une convention conclue avec le département pour des bénéficiaires du RSA.

– **Emmaüs** : l'association gère un CHRS de 47 places ainsi qu'une pension de famille de 25 places pour femmes seules avec enfants.

– **Bio Solidaire** : l'association assure la gestion de la pension de famille « Les Soleillades » dans le sud du département. La structure de 25 places accueille des hommes ou femmes seuls sans enfant ou des couples sans enfant avec un volet d'insertion par l'activité (jardinage, soins des animaux de la ferme...).

Emmaüs et Bio Solidaire sont deux acteurs majeurs de l'hébergement mais ne sont pas directement associés aux travaux du PDALPD. Une nuance doit toutefois être apportée avec le projet « Foyer Lumière » auquel participe directement l'association Emmaüs (public du PDALPD) en vue d'accompagner l'accès au logement de femmes en situation de rupture (orientation 4 du PDALPD – action 4-2).

– **FJT** : au nombre de 4 dans le départements, ils se répartissent sur les villes centres (1 à Blois, 2 à Vendôme et 1 à Romorantin) pour une capacité totale d'accueil de 511 places. Les foyers, devenus résidences sociales, siègent au sein du PDALPD. Les travaux préparatoires au PDAHI ont démontré une baisse d'activité de ces structures par rapport à leur public cible que sont les jeunes travailleurs en raison du ralentissement de l'activité économique. La nécessité de s'adapter les amène à accueillir de nouveaux publics et à accueillir davantage de personnes en situation d'urgence.

– **Ariane** : l'association dirige l'accueil de jour ouvert sur Blois. Non membre du PDALPD, elle intervient dans le PDAHI.

– **Avec** :

Les échanges entre les partenaires présentés ci-dessus sont perfectibles notamment en vue de fluidifier plus encore les passerelles entre acteurs de l'hébergement et bailleurs sociaux. Pour y contribuer, il apparaît essentiel de pouvoir mettre en place des mesures d'accompagnement social adaptées dans le temps.

Le partenariat avec les services psychiatriques reste également à développer tant avec les gestionnaires de structures d'hébergement que les bailleurs sociaux qui déclarent se trouver démunis face à une population en souffrance psychiatrique de plus en plus nombreuse.

c) Bilan quantitatif des dispositifs existants (cf. tableau page suivante)

TABLEAU 1 : Etat des lieux et des besoins quantitatif départemental

Dispositif d'hébergement au 31/12/2009	Existant	Demandeur s d'asile	Déboutés du droit d'asile	Besoin (pour répondre à la demande réelle) ¹
---	----------	------------------------	---------------------------------	--

(Nombre de places)

Hébergement généraliste				
CHU sans financement ALT (sauf hébergement d'urgence en CHRS)	11			
CHU avec cofinancement ALT	113			
Nombre moyen de personnes hébergées à l'hôtel chaque nuit	4			
Places de RHVS à la disposition de l'Etat (dans la limite de 30%)	0			
Hébergement de stabilisation (hors CHRS)	20			
Hébergement d'urgence en CHRS	0			
Hébergement d'insertion en CHRS	167			
Hébergement de stabilisation en CHRS	0			
Total CHRS	167			
Autres places financées via l'ALT (non prises en compte par ailleurs)	76			
Total 1	391			

Logement adapté				
Maisons-relais (dont résidences-accueil et maisons-relais pour publics vieillissants)	84			
Résidences sociales	511			
Intermédiation locative (nombre de logements captés)	0			
Accompagnement vers et dans le logement (nombre d'ETP)	?			
Sous location pratiquée par les associations, les CCAS, les CIAS	150			
Logement adapté au mode de vie des personnes (gens du voyage, présence d'animaux...)	40			
Total 2 pour info : 102 mesures d'accompagnement FSL en 2009	785			

Hébergement des demandeurs d'asile et réfugiés				
Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), y compris places nouvelles, extensions et		180		20*

1 Exemple : si l'existant est de 800 places, et la demande « réelle » est de 1000 places, le besoin pour répondre à la demande est de 1000 places

transformations validées				
Centres provisoires d'hébergement (CPH)		0		
Accueil temporaire pour demandeurs d'asile (ex-AUDA) SADA		156		
Total 3		336		

*** réponse appel à projet national (création 1.000 places CADA)**

Structures d'urgence sur crédits déconcentrés BOP 303 (pré-CADA, foyers...)				
Nombre moyen de personnes hébergées à l'hôtel chaque nuit		10		
Autres places d'urgence		0		
Total 4		10		

Total 5 = (1+2+3+4)		1 522		
----------------------------	--	--------------	--	--

Etat des lieux et des besoins distinctifs pour les dispositifs de veille sociale

Dispositif de veille sociale au 31/12/2009	Existant	Demandeurs d'asile	Déboutés du droit d'asile	Besoin (pour répondre à la demande réelle)
--	----------	--------------------	---------------------------	--

(Nombre de places : **sans objet, la quantification ne peut se faire en nombre de places**)

115	Oui			
SAO	Oui			
Accueil de jour	Oui : 3 lieux			
Equipe mobile	Oui			
Autres... Equipe mobile psychiatrie	Oui			

Orientations départementales et actions à mettre en oeuvre

Le PDAHI se structure autour de trois axes :

- 1) favoriser l'accès au logement
- 2) organiser l'offre pour mieux prendre en compte les besoins des personnes démunies
- 3) améliorer l'orientation et assurer une continuité de prise en charge des personnes qui sollicitent le dispositif d'hébergement

Ces trois axes prioritaires sont déclinés par action dans le tableau figurant en annexe et ce ,à partir du SAHI existant et des conclusions du groupe de travail « PDAHI ».

I – Favoriser l'accès au logement - « le logement d'abord »

a) Objectifs annuels départementaux de sortie de l'hébergement

D'après les données collectées par l'OET auprès des CHRS, 150 ménages ont quitté les structures : plus du tiers a rejoint le foyer familial ou amical et un tiers a accédé à un logement autonome. L'objectif annuel serait donc de parvenir à reloger 50 ménages dans le parc social qu'il relève ou non du contingent préfectoral.

b) Mobilisation de logements sociaux du contingent préfectoral

Le contingent préfectoral ou droit de réservation préfectoral comptabilise fin 2009, 2 894 logements locatifs sociaux HLM soit plus de 20% du patrimoine HLM total. Par convention entre l'Etat et les bailleurs sociaux, les logements sont identifiés précisément à l'adresse.

Dans la pratique, lorsqu'un logement relevant du contingent vient à se libérer, il est automatiquement proposé aux services de l'Etat, seul service instructeur (DDCSPP), en vue de positionner un candidat prioritaire dans un délai d'un mois.

En moyenne, ce sont 450 à 500 logements qui sont ainsi libérés chaque année. Toutefois, si autant de nouveaux candidats prioritaires sont enregistrés, l'inadéquation entre offre et demande de logement est bien réelle que ce soit au regard de la localisation du logement, de sa typologie ou de son coût. 136 ménages ont pu être relogés en 2009 par l'intermédiaire du contingent.

Il s'ensuit que plusieurs logements ont été repris par les bailleurs sociaux au terme du délai d'un mois faute d'avoir pu proposer un candidat ou un candidat solvable. Cela concerne notamment les logements localisés sur les communes rurales. La ville de Blois et son agglomération sont inversement très demandées et l'offre de logement insuffisante pour répondre à la demande.

L'analyse annuelle de l'activité du contingent préfectoral démontre également une progression de la demande en très grand logement pour les familles nombreuses (ou familles recomposées) et de petit logement pour les personnes seules. Témoin de l'évolution de la famille, le contingent reçoit des demandes émanant à plus de 40% de familles mono-parentales.

Les services sociaux du Conseil Général sont les principaux prescripteurs des demandes de logement prioritaire à plus de 45%. Peu de demandes proviennent des CHRS ou des CADA alors que

généralement, une proposition de logement est rapidement trouvée pour les dossiers transmis.

Il convient donc de valoriser davantage le rôle du contingent préfectoral auprès de ces structures aux fins de pouvoir reloger les ménages en capacité d'occuper un logement autonome.

b) Renforcement de la coordination, du partenariat et du conventionnement avec le secteur du logement adapté

- *Accord collectif départemental*

Comme il l'a été indiqué précédemment, l'accord collectif départemental a été renégocié en 2009 entre l'Etat et les quatre principaux bailleurs du département dans le cadre du PDALPD 2008-2013. Il s'est agi tout d'abord de redéfinir les publics « prioritaires » en les alignant sur ceux de la loi DALO (droit au logement opposable) afin d'apporter une meilleure lisibilité pour les partenaires extérieurs.

Les engagements quantitatifs ont par ailleurs été doublés pour tenir compte des résultats réalisés par les bailleurs et des besoins mesurés dans le département. Ils passent de 200 à 445 attributions annuelles, déclinées ensuite par bailleur en fonction de son poids patrimonial.

- *Partenariat avec le Conseil Général*
(à compléter – mesures ASLL)

- *Modalités de coordination avec les instances de maintien dans le logement*

Une charte de prévention des expulsions locatives a été signée le 14 septembre 2006 entre l'Etat, le Conseil Général, les bailleurs sociaux, des bailleurs privés, les huissiers de justice, les associations de locataires, l'ADIL, la CAF et l'association des maires de Loir-et-Cher. Elle engage les parties signataires à rechercher toute solution permettant d'éviter l'expulsion (mise en place de plan d'apurement, mesures d'accompagnement, relogement,...).

Le dispositif de prévention des expulsions locatives décrit dans la charte s'est depuis renforcé avec la mise en place d'une commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) le 5 février 2010, en application de la loi MLLE.

- *Fixation d'objectifs territorialisés des besoins en logement social ou adapté*

(à revoir avec la DDT qui a établi une étude sur les perspectives de construction de logement social et qui travaille actuellement avec le Conseil Général sur la mise en place d'un Plan Départemental de l'Habitat (PDH))

II – Organiser l'offre pour mieux prendre en compte les besoins des personnes démunies

a) Objectifs en terme de rénovation et d'humanisation du parc AHI (y a-t-il des besoins ???)

b) Objectifs de l'adaptation de l'offre AHI aux besoins des territoires

Les rencontres qui se sont déroulées à Vendôme et Romorantin en 2009 n'ont pas fait remonter de

besoins de création de structures nouvelles par les acteurs sur le terrain. Les moyens mobilisés actuellement semblent leur suffire pour faire face aux situations d'urgence ou d'hébergement rencontrées.

Néanmoins, les gestionnaires de CHRS, de FJT ou de CADA admettent qu'ils accueillent parfois des ménages pour lesquels aucune autre solution plus adaptée n'a pu être trouvée. C'est le cas notamment des personnes déboutées du droit d'asile.

Plutôt qu'un redéploiement de l'offre d'ordre géographique, il s'agit davantage de repenser la palette de l'offre d'hébergement à proposer sur le territoire pour mieux tenir compte de la diversité des populations.

Quelle offre ainsi proposée pour les femmes en situation de rupture ayant besoin de se poser et de construire leur projet avant d'engager un parcours résidentiel ?

Quelle offre pour les personnes sans domicile accompagnées d'animaux (notamment les plus jeunes) ?

Quelle solution pour les ménages déboutés du droit d'asile ayant vocation à retourner dans leur pays et quelle garantie pour les structures qui les accueillent provisoirement ?

III – Améliorer l'orientation et assurer une continuité de prise en charge des personnes qui sollicitent le dispositif d'hébergement

(à compléter par le projet SIAO)