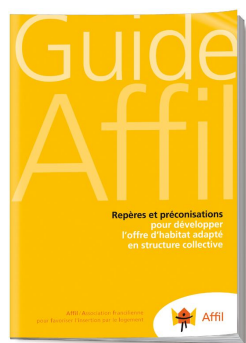




L'INSERTION PAR LE LOGEMENT EN ILE-DE-FRANCE QUELS LEVIERS POUR PRODUIRE DES REPONSES ADAPTEE ?

2E RENDEZ-VOUS DE L'AFFIL, 21 OCTOBRE 2010

Les deuxièmes Rendez-vous de l'AFFIL, qui se sont déroulés le 21 octobre 2010, étaient consacrés aux leviers à actionner pour produire de l'habitat adapté en Ile-de-France. Une vingtaine d'intervenants - élus locaux et nationaux, représentants de l'État, responsables associatifs, bailleurs sociaux - ont débattu avec plus de 200 participants. Expériences et réussites pour surmonter les difficultés économiques et politiques étaient au centre des trois tables rondes proposées. Ont été abordés l'apport de l'habitat adapté pour les territoires, les enjeux de l'accompagnement social et le montage des opérations.



La journée était aussi l'occasion pour l'AFFIL de présenter son guide méthodologique à destination des décideurs et porteurs de projet, édité en octobre. Ce document de 32 pages rassemble préconisations et bonnes pratiques en matière de projet social, d'accompagnement des résidents, d'équilibres de gestion, de ressources humaines.

INTRODUCTION

C'est **Jean-Martin Delorme**, directeur régional et interdépartemental de l'hébergement et du logement Ile-de-France qui introduisait la journée.

Le logement est-il l'alpha et l'oméga de l'insertion ? demandait-il. Si l'accès à l'emploi et la santé sont eux aussi essentiels, le logement forme la clé de voûte de l'insertion dans la société.

Le représentant de l'État livrait ensuite ses réflexions sur ce qui réunit la DRIHL et l'AFFIL. Parmi les nombreux points communs, figure l'objectif de contribuer au droit au logement pour tous. Il expliquait que la nouvelle administration qu'est la DRIHL fonctionne sur un modèle similaire à celui de l'AFFIL. Elle rassemble des compétences - l'hébergement, l'accès au logement, le développement de l'offre de logement - auparavant dispersées dans différents services. Le projet de la DRIHL est centré sur les parcours résidentiels. Dire « insertion par le logement » suppose de disposer de logements...

Le plan de cohésion sociale a multiplié par deux la production annuelle de logements sociaux. L'augmentation porte sur les PLS, mais aussi sur les PLAI : leurs financements ont été multipliés par trois entre 2004 et 2009. Et la production a doublé.

Parallèlement à ces nouveaux apports financiers, le contexte immobilier a changé : les opérations sont plus difficiles à monter. Cela nécessite donc un savoir-faire comme celui de l'AFFIL.

Autre point commun, les populations ciblées par l'AFFIL et la DRIHL, notamment celles qui sont éligibles au DALO. L'application de ce droit soulève un défi immense : sur 30 000 ménages déclarés, seuls 8000 avaient été relogés au 1^{er} octobre 2010.

La mise en œuvre de la refondation du système de l'hébergement constitue le 3^e sujet commun. Cette refondation sollicite les associations d'insertion comme les associations gestionnaires, un des quatre collèges des adhérents AFFIL.

Le jour même où la DRIHL installait le premier comité de pilotage des SIAO franciliens, J.-M. Delorme tenait à rappeler le rapport de l'IGAS qui recommande de s'appuyer sur les opérateurs départementaux. Les moyens considérables consacrés par l'État seraient vains sans les outils, méthodes et partages d'expérience que produit l'AFFIL.

L'association constitue donc un partenaire essentiel de la DRIHL, direction spécifique à l'Ile-de-France, l'une comme l'autre constructrice de parcours résidentiels adaptés à chacun.

Il revenait alors à **Pierre Carli** et **Marie Gaffet**, respectivement président et administratrice de l'AFFIL, d'ouvrir les tables rondes.

Ils constataient que, depuis les 1^{ers} Rendez-vous de l'AFFIL en 2009, les secteurs de l'hébergement et du logement connaissent de fortes évolutions. Celles-ci sont liées à la politique de refondation de l'hébergement et de l'accès au logement, portée par l'objectif du « logement d'abord », objectif partagé par les responsables de l'AFFIL.

La création des SIAO va changer le paysage institutionnel, déjà modifié par la réorganisation des services de l'État.

Inquiète de la baisse généralisée des financements dédiés au logement social, l'AFFIL, comme ses deux représentants le rappelaient, souhaite apporter sa contribution pour que le segment de l'habitat adapté, qui souffre déjà de la complexité des montages et de son image négative auprès des citoyens, ne soit pas sacrifié dans les programmes de production.

P. Carli et M. Gaffet résumaient ensuite le travail mené depuis 2009. Les collaborations entre associations, bailleurs, financeurs et décideurs ont été renforcées et structurées : des rencontres plénières ont eu lieu, une convention de coopération pour accompagner les parcours résidentiels est signée ce 21 octobre 2010 entre la FNARS Ile-de-France, l'AORIF et l'AFFIL. Le réseau des adhérents et des partenaires s'est élargi.

Les statuts de l'AFFIL ont été modifiés pour ouvrir l'association à de nouveaux partenaires essentiels dans la production de structures d'habitat adapté. Deux nouveaux collèges ont été créés pour accueillir les collectivités territoriales d'une part, les établissements financiers et les collecteurs 1% d'autre part.

Une charte qui fixe les engagements des adhérents de l’AFFIL avec l’objectif d’accueillir les personnes hébergées ou résidentes dans des conditions respectant leur dignité et favorisant leur insertion sociale a été signée en décembre 2009, à l’occasion des Assises de l’habitat francilien, organisées par l’AMIF avec l’AORIF.

À l’actif de l’AFFIL encore, figure la parution du guide pour accompagner la professionnalisation des opérateurs, mais aussi convaincre les décideurs.

Tout en accueillant les intervenants aux tables rondes, P. Carli et M. Gaffet rappelaient que les opérations d’habitat adapté sont la plupart du temps montées à l’initiative des élus locaux. Dans tous les cas ils jouent un rôle fondamental pour assurer l’adéquation du projet aux besoins du territoire et convaincre les riverains de l’intérêt du projet. A tout échelle territoriale, ces élus territoriaux sont les garants de l’équilibre financier des opérations. Les projets ne pourraient se réaliser sans leur financement.

C’est pourquoi cette journée leur est dédiée.

TABLE RONDE N°1 : LA PRODUCTION DE LOGEMENT ADAPTÉ EN IDF, UNE OPPORTUNITÉ POUR LES TERRITOIRES

Avec : Etienne Pinte, député des Yvelines

Sophie Donzel, maire adjointe de Nanterre, chargée du développement économique

Evelyne Yonnet, maire adjointe d’Aubervilliers, conseillère générale de Seine-Saint-Denis

Dominique Lefebvre, maire de Cergy, président de la CA de Cergy-Pontoise

Marie Loison-Leruste, sociologue

Jean-Marie André, directeur général des Résidences Sociales d’Ile-de-France. Président délégué de l’AFFIL

Dominique Lefebvre expose les difficultés que rencontre un maire à construire du logement, a fortiori social et encore plus du logement adapté.

La recette d’une opération réussie conjugue la volonté politique des élus, les capacités techniques des bailleurs et la participation d’une association gestionnaire qui joue le jeu.

Parmi les quatre opérations récentes de logement adapté menées dans l’agglomération de Cergy-Pontoise, c’est celle de logements pour les jeunes qui a posé le moins de problèmes (dont celui de l’acceptation par le voisinage).

D. Lefebvre veut démontrer aux élus que les structures d’habitat adapté sont les meilleures réponses, en termes de préparation à un logement pérenne, pour des familles monoparentales, des jeunes fragiles, des personnes en difficulté. Ces structures de transition sont aussi le meilleur moyen de garantir l’équilibre social d’une ville ; il n’a jamais de retour négatif.

A charge pour elles de répondre en priorité aux populations locales et de ne pas se transformer en « pompe aspirante ».

Evelyne Yonnet présente la situation d’Aubervilliers, ville ouvrière, avec une part importante de population précarisée. L’habitat social y occupe 60 % du parc. La commune mène des actions pour résorber l’habitat très dégradé depuis plusieurs années. Mais devant l’augmentation des difficultés sociales, les indicateurs restent au rouge. Parmi les nombreuses réalisations énumérées par Evelyne Yonnet, figure la création d’une agence immobilière à vocation sociale (AIVS) et d’une pension de famille de 20 places. Aujourd’hui, alors que l’on compte 4500 demandeurs de logement social, la situation économique et immobilière freine tout parcours résidentiel : la ville est confrontée à une population qui ne bouge plus. Dans ce contexte, la construction de PLAI est une priorité absolue. La ville est soutenue dans son action par des partenaires comme Plaine commune, l’ANAH, le conseil général, etc. Soutien notamment dans le cadre du PNRQAD (programme national de requalification des quartiers anciens dégradés). Aubervilliers a monté un projet de résidence sociale pour 2013.

A Nanterre, **Sophie Donzel** rapproche les 95 000 emplois des 91 000 habitants : situation apparemment idyllique... En réalité, 90 % des 95 000 actifs n'habitent pas Nanterre et beaucoup ne peuvent s'y loger en raison des prix élevés de l'immobilier.

Face à cette exclusion du marché locatif et de l'accession, la ville mène une politique visant à favoriser l'ancrage local d'un certain nombre d'actifs, en particulier les jeunes. Chaque nouvelle opération doit comprendre un minimum de 40 % de logements sociaux. Sachant que plus d'un tiers des demandeurs a moins de 30 ans, la commune exige 30 % de T1 ou T2 dans les nouveaux logements sociaux.

Par ailleurs, un effort est fait en direction des étudiants de Paris X-Nanterre, alors que 1000 chambres universitaires seulement sont recensées sur le territoire communal, rapportées à une population étudiante de 30 000 personnes. Enfin, la ville soutient la construction de résidences sociales : 100 studios sont en projet. Et, dans ces opérations d'aménagement, la municipalité cherche à développer la mixité sociale des quartiers pavillonnaires.

Avant de parler de Versailles, **Etienne Pinte** rapporte qu'il a vivement apprécié la création par le maire d'Aubervilliers de villages d'insertion destinés aux Roms, qui montrent que, grâce à un accompagnement, les Roms peuvent s'insérer. Quant à la ville royale, contrairement à ce qu'on pourrait croire, elle compte plus de 17 % de logements sociaux. Ne maîtrisant que 30 % du territoire communal, l'action de la municipalité est rendue complexe. L'ancien maire a utilisé le droit de préemption dans les quartiers historiques : la ville rachetait les immeubles vétustes et les rétrocédait ensuite aux bailleurs sociaux.

Il a eu à cœur d'ouvrir l'éventail de l'offre d'hébergement, avec notamment l'installation d'une pension de famille en centre-ville. La mixité sociale s'y applique au sein même de ses résidents : studios étudiants, logements pour personnes âgées ou bénéficiant d'un suivi psychiatrique. Etienne Pinte revient sur les résistances d'origine des riverains, qu'il a fallu convaincre. Depuis, nombre d'habitants du quartier se sont mobilisés en faveur des résidents, les accompagnant même dans leur quotidien.

Marion Loison-Leruste livre quelques-unes de ses observations liées à sa recherche autour du rejet de la population des centres d'hébergement d'urgence par les riverains. Elle a identifié quatre postures :

- L'indifférence, (rare) par exemple des étudiants, sachant pertinemment que leur proximité géographique avec les SDF ne serait que provisoire.
- Le rejet (minoritaire), s'exprimant par pétitions, associations de défense, etc.
- Le rejet à distance (important), caractérisé par un certain fatalisme (riverains opposés mais ne s'exprimant pas dans l'espace public).
- La critique du rejet (minoritaire).

Pour la sociologue, il ne faut pas minimiser ce rejet, mais plutôt mener un travail pédagogique à long terme avec le voisinage, avec l'objectif d'essayer de modifier les représentations des riverains sur les populations hébergées. Parmi les craintes évoquées, figurent : les nuisances liées aux allées et venues, le bruit, la perte de valeur des biens immobiliers, l'insécurité...

Un travail d'explication et d'échange peut donner les moyens de résoudre tout ou partie de ces craintes.

Pour **Jean-Marie André**, le montage de toute opération d'habitat adapté reste un parcours du combattant, malgré l'immense volontarisme des partenaires (collectivités locales, Etat, associations...). Avec un PDALPD qui garantit une bonne localisation sur le territoire, il faut un bailleur social solide et convaincu et une association gestionnaire capable de gérer la structure dans le temps.

Les difficultés proviennent de la concurrence, du foncier, des promoteurs privés, des logements sociaux classiques. Elles proviennent aussi des problèmes de financement des collectivités locales et de la résistance des riverains. Le directeur des Résidences sociales d'Ile-de-France cite l'exemple de la maison relais du 10^e arrondissement où il a fallu faire face à une forte opposition des riverains. Ceux-ci ont été invités à l'inauguration. De fil en aiguille, ils ont fini par demander aux résidents de participer à la Fête des voisins du quartier.

Ces structures sont-elles une opportunité pour les territoires ? Elles répondent à un besoin réel. Elles favorisent le parcours résidentiel, la mixité sociale. Pour J.-M. André, il s'agit d'une obligation morale : on ne peut laisser les populations ciblées par ces dispositifs sans solution...

QUESTIONS DE LA SALLE

Brigitte Chatoney et **Frédéric Van Der Borght**, psychiatre, association *Aire de famille* : il faut travailler sur nos propres représentations mentales aussi. Les populations concernées ne sont pas toutes des parents isolés ! Ce peut être des jeunes en couple ou voulant vivre en couple. Il faut donc oser l'accompagnement de ces couples.

Denis Laurent, délégué général SNL Paris, signale une autre forme d'habitat adapté à Paris : totalement diffus, à raison de 1 ou 2 logements par copropriété. C'est une stratégie à développer, car mieux acceptée par l'entourage, l'argument de la dévalorisation patrimoniale, difficile à contrer, ne jouant alors pas. SNL gère 800 logements de ce type en IDF.

D. Lefebvre estime que la dévalorisation immobilière est arbitrée par le marché. Elle devient effective quand la structure ne fonctionne pas bien. Le maire de Cergy explique que, vis-à-vis de la collectivité locale, les bilans doivent être transparents. Pas question que le bailleur et l'association gestionnaire se renvoient la balle. C'est normal de demander aux communes de trouver du foncier, mais il faut éviter de leur demander de participer à la gestion des structures, qui relève d'autres dispositifs.

J.-M. André explique que, justement, il revient à l'AFFIL d'encourager les bailleurs et les associations à travailler dans le sens souhaité par D. Lefebvre.

E. Pinte constate que le respect de la loi SRU constitue une partie de bras de fer avec nombre d'élus qui, a priori, considèrent les exigences des 20 % impossibles à réaliser. Il faut beaucoup de créativité pour arriver à les convaincre que, par exemple, on peut produire du logement social dans le tissu pavillonnaire. Tâche immense quand on sait que 60 % de la population française relève du logement social.

S. Donzel réagit à l'intervention de Marie Loison. Le CHAPSA à Nanterre (centre d'hébergement et d'accueil des personnes sans abri) se trouve dans une situation spécifique : 80 à 90 % de l'habitat du quartier est du logement social. La peur du déclassement et de l'assimilation aux populations à la rue est vive chez les riverains qui clament qu'ils sont « dans un logement normal ». Un des moyens de faire accepter l'institution par le voisinage est de s'appuyer sur des acteurs présents sur le site et reconnus.

M. Loison précise à ce propos qu'il faut rompre avec un certain nombre d'idées reçues. Par exemple celle qui consiste à penser que ce sont les plus privilégiés qui rejettent le plus vivement les personnes les plus défavorisées. Il faut comprendre l'effet miroir de ceux qui ne sentent pas si loin de basculer dans la situation du SDF. Elle rappelle aussi que la peur de devenir soi-même exclu touche 50 % des Français (d'après un sondage)... Mais, plus on communique, plus on arrive à faire évoluer les représentations sociales...

TABLE RONDE N°2 : L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL METTRE EN RÉSEAU LES PROFESSIONNELS DE L'INSERTION, INDIVIDUALISER LES RÉPONSES

Avec : Annick Deveau, directrice adjointe de la DRIHL
Jean-Marc Antoine, directeur du pôle habitat, Aurore
Nicole Skajennikoff, conseillère municipale de Poissy, déléguée au logement
Frédérique Kaba, directrice territoriale d'Emmaüs (Paris 10^e et 11^e)
Marie Gaffet, déléguée régionale de la FNARS IDF, administratrice de l'AFFIL

Annick Deveau indique que l'Etat finance l'hébergement de 27 000 personnes en IDF, soit une augmentation de 60 % en 5 ans. Pour l'essentiel, ces populations sont des familles monoparentales, avec ou sans enfants, des jeunes en rupture, des travailleurs pauvres, des personnes avec des problèmes psychiatriques...

Ces dernières années, le recours à l'hôtel a explosé : 12 000 personnes sont hébergées chaque nuit à l'hôtel. Ce n'est pas une solution, pour A. Deveau qui rappelle l'objectif de Benoist Apparu : la refondation des dispositifs et le logement d'abord. Il faut donc trouver de meilleures réponses, adaptées à chacun, construire des parcours résidentiels, améliorer la coordination des opérateurs. L'Etat met en place les SIAO – services intégrés d'accueil et d'orientation. Ainsi plus de 2000 places en maison relais sont à ouvrir dans les 2 ans, sans compter les dispositifs d'intermédiation locative.

Mais, au-delà de ce qui peut être fait et financé, il est important d'assurer un accompagnement social, et parfois médico-psycho-social, au plus près des usagers, indispensable pour réussir l'accès au logement.

Frédérique Kaba rappelle qu'Emmaüs mène des actions sur le thème d'un logement digne pour tous depuis 1954, avec plus de 500 salariés et de nombreux bénévoles. L'association est impliquée dans toute la chaîne, depuis la création des sites d'hébergement jusqu'à l'accompagnement social en passant par les maraudes, les centres d'urgence...

Aux yeux de la directrice, les pensions de famille offrent l'intérêt de réinstaurer la notion de durée. Elles permettent à un public éloigné du logement de droit commun de se projeter dans un habitat pérenne. L'association en possède 9, à Paris, Montreuil, Blois... Outre l'offre de petits logements autonomes, les pensions de famille, c'est aussi une gestion locative adaptée, complémentaire de l'accompagnement social. Emmaüs essaie également de donner aux résidents, souvent isolés, la possibilité d'accueillir leurs enfants. Il s'agit de composer avec le temps de ces personnes et non d'imposer un temps normalisé. Pour finir, F. Kaba explique l'indispensable travail en réseau, avec la médecine du quartier, l'hôpital, l'environnement local...

Jean-Marc Antoine présente le travail de l'association Aurore, organisé suivant un triptyque : héberger, soigner, insérer. 15 000 personnes ont été accompagnées en 2009. L'association gère, par l'intermédiaire de son pôle Habitat en Île-de-France, 700 logements en maisons relais, résidence sociale, résidence accueil et aussi en intermédiation locative.

J.-M. Antoine précise que le logement adapté ne tient pas aux murs d'un logement mais à un accompagnement social qui résulte d'une création singulière associant l'usager.

Les associations gestionnaires de ces logements adaptés s'investissent dans une approche « micro », à la différence des organismes de logements sociaux qui font du « macro ».

Cette approche micro donne le sens au droit au logement en favorisant le passage du droit formel voté par l'Assemblée nationale, au droit effectif. Les besoins de la personne sont pris en compte grâce à un « réseau singulier de services » à la personne.

Avant d'accéder à ces logements, beaucoup de personnes sont renvoyées dans des exclusions parce qu'elles portent en elles les indications et les contre-indications pour être reçues dans le cadre des projets d'établissements. Ceci touche plus particulièrement les libérés de détention ou les sortants de services de psychiatrie et renforce l'exclusion sociale en condamnant à vivre, sans espace privé et souvent à la rue. Les foyers de post cures les refusent parce qu'ils sortent de détention et les CHRS les refusent souvent parce qu'ils ont des troubles psychiatriques. Alors où peuvent être admis ceux qui sortent de détention et étaient suivis par un SMPR* durant la détention ? Une des réponses à l'exclusion pour des personnes stabilisées socialement : la création de résidences sociales, maisons relais et résidences accueils, ces micros structures incluses dans la cité issues de choix politiques des élus qui sont des actes de « fraternité ».

*SMPR : services médico psychologiques régionaux., soins psychiatriques en détention. Il y a 26 SMPR sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Nicole Skajennikoff introduit son propos par une remarque générale sur l'action sociale partenariale qui constitue « un gros souci de l' élu ». Pour répondre aux 1200 demandes de logement à Poissy, ville de 37 000 habitants, la municipalité travaille avec les espaces territoriaux du conseil général, avec les CCASS, avec les bailleurs sociaux. La conseillère municipale relève que les organismes HLM sont plus ou moins bien équipés pour assurer l'accompagnement social des locataires fragiles.

La ville souhaite développer avec les bailleurs de nouveaux programmes autour du lien social, dans des quartiers qui affichaient, avant l'intervention ANRU, 100 % de logement social. A minima, le rôle des bailleurs doit être d'alerter l'équipe municipale, avant que ne se déclenche le processus d'exclusion du logement.

Marie Gaffet expose le travail mené à trois niveaux : l'AFFIL, l'AORIF, la FNARS IDF. La convention de coopération AORIF / FNARS IDF / AFFIL ne relève que d'une partie du sujet. Le cadre de

l'accompagnement social est posé. En revanche, la déléguée régionale estime que les diverses parties prenantes ne sont pas forcément d'accord sur ce que recouvre ce concept. C'est un concept « mou ».

L'accompagnement social revêt une dimension collective dans les structures d'habitat adapté, mais il existe des besoins d'accompagnement individuel. Si le niveau de financement est faible, cela peut poser des problèmes en regard du cumul des difficultés rencontrées par les publics. M. Gaffet interpelle la salle sur une mission possible de l'AFFIL : pourrait-elle participer à une sorte de « labellisation » des opérateurs ?

En conclusion, la déléguée de la FNARS IDF déplore que le système soit conçu de telle manière que ce soit toujours aux personnes accueillies de s'adapter et non l'inverse... Or, elles ont en commun de cumuler fragilité affective et fragilité des liens sociaux. Après un temps d'accueil en structure adaptée, cela pose donc un problème de leur dire : « vous commencez à vous intégrer, bravo, vous pouvez changer de lieu de résidence ».

QUESTIONS DE LA SALLE

B. Chatoney et **F. Van Der Borght**, estiment que plutôt que de parler d'accompagnement social tout court, on devrait dire « accompagnement psycho-social ». En effet, l'accompagnement qu'assure leur association est d'abord affectif. Il n'est pas délégué au psychiatre de secteur.

Pierre Grison, association Solidarité logement boucle (78), confirme que, souvent, on envoie les gens ailleurs dès qu'ils ont franchi la première étape. Le dispositif Solibail a pour conséquence de « se débarrasser » des gens qui ont des problèmes et de les envoyer loin de la ville où ils ont commencé à construire leur réseau.

Pour **Jérôme Cacciaguera**, URFJT, il faut prendre en compte le projet socio-éducatif spécifique aux FJT qui est aussi une forme d'accompagnement social. Il est important de réaliser un bon maillage de toute la chaîne et de ne pas se focaliser sur une seule forme d'accompagnement.

Hervé Leservoisier attire l'attention de la salle sur les risques de complexification des interventions, à trop dénoncer le problème de la sortie du dispositif d'accueil des publics ciblés. Car un des arguments levier auprès des élus est justement celui de la mobilité des populations accueillies, au même titre que tout habitant. Mettre en avant les contre-indications à les faire bouger compromettrait le travail avec les collectivités locales : « une des clés de la réussite de nos opérations est de tendre à leur banalisation ».

Atika Benmaïza, Paris Habitat, constate que son organisme ouvre l'accès au logement, via le DALO ou les accords collectifs, sans savoir au préalable si les locataires concernés bénéficient d'un accompagnement social. Elle attend donc de l'AFFIL une action auprès des réservataires pour rendre opérationnelle la nécessaire coopération entre les acteurs.

Olivier Renaud, association le Vallona, remarque que l'accès à un logement pérenne est un parcours du combattant, plus difficile parfois que l'accès à l'emploi. Cette question implique, de la part de son association, un gros travail d'accompagnement, non financé : il y a donc un problème de moyens mis en œuvre.

A. Deveau réagit aux propos des participants. Elle acquiesce à la nécessité d'un parcours singulier pour chacun et précise qu'avec la réforme des services de l'État, la DRIHL est soucieuse de garder des liens avec l'ARS.

Quant à la mobilité, elle pose une vraie difficulté de planification. La réponse en termes de logement pérenne doit-elle se faire obligatoirement sur place ou dans un lieu où la personne a le plus de chances de se réinsérer ?

La représentante de la DRIHL rappelle que dans le cadre du plan de relance, l'État a financé 87 travailleurs sociaux ont été financés dans les 8 départements d'IDF. Elle évoque les SIAO dans lesquels l'État joue le rôle de chef d'orchestre. Il ne pourra être seul : il est nécessaire que tous les partenaires se mettent autour de la table.

Claire..., Adoma, déplore que d'année en année les financements de l'ASLL et de l'AGLS diminuent. Dans le cadre du groupement régional de santé publique (GRSP), l'entreprise avait mis en place des écoutes psychiatriques, qui doivent maintenant être réduites alors qu'elles répondaient à un vrai besoin.

A. Deveau précise que les financements du GRSP n'ont pas disparu, mais ce dispositif est soumis à la question « comment passer de l'expérimentation à un financement pérenne ». En ce qui concerne l'AGLS,

les pouvoirs publics se trouvent placés devant une situation complexe : continuer à gérer les dispositifs pour lesquels elle s'applique et, en même temps, répondre aux situations d'urgence des hébergements à l'hôtel. Si on réoriente tous les financements vers l'accompagnement social, on espère réduire sensiblement les nuitées d'hôtel.

J.-M. Antoine rappelle le distinguo maison relais, logement pérenne, et résidence sociale, logement temporaire. Il regrette le morcellement de l'administration française qui rend difficile la mise en place de réseau singulier, comme évoqué précédemment.

M. Gaffet reprend la balle lancée par l'État : « nous allons travailler étroitement avec vous sur la déclinaison francilienne des dispositifs ». Il s'agit d'évaluer la situation des publics, de les orienter et d'observer. Or, aujourd'hui, on ne dispose pas d'un outil statistique à court ou même moyen terme.

TABLE RONDE N°3 : COMMENT DÉPASSER LA COMPLEXITÉ DU MONTAGE DES OPÉRATIONS D'HABITAT ADAPTÉ ?

Avec : Corinne Troger, déléguée régionale Ile-de-France, Action Logement
Pascal Buchet, maire de Fontenay-aux-Roses, conseiller général des Hauts-de-Seine
Sylvain Leplâtre, chargé de mission auprès du président, ICF La Sablière
Claude Bertolino, directrice adjointe de la DRIHL
Jérôme Cacciaguerra, directeur de l'URFJT, administrateur de l'AFFIL

Pascal Buchet relate la création de la maison relais à Fontenay. Face à la vraie difficulté du foncier, la volonté politique est nécessaire, mais aussi un plan de financement. Aujourd'hui, la baisse des crédits a pour conséquence d'opposer les différents types de logements entre eux et peut aussi susciter l'opposition des locataires sociaux aux structures d'habitat adapté.

Après leur construction, les communes sont confrontées aux coûts indirects liés au fonctionnement, ainsi qu'aux surcharges des services sociaux communaux, déjà sur sollicités. Alors que tout est fait pour empêcher les villes de construire ces établissements, il faudrait renverser la situation et créer des incitations financières pour les communes qui réalisent du logement adapté. Par ailleurs, le maire de Fontenay suggère d'imposer un % de PLAI dans les 20 % de logement social de la loi SRU.

Revenant sur la maison relais, il précise que la mairie, avec l'association Aurore et Logement français, a fait le choix du plein centre-ville. Le bâtiment y est totalement intégré par un cheminement piéton.

Sylvain Leplâtre indique que la production de logement adapté a constitué 10 % de la production nationale totale de logement social en 2009, soit 8400 unités. Pour ce type de produits, le foncier représente 25 % du coût total et la construction, 55 %. Le responsable HLM remet en cause l'annulation du décret qui permettait de déroger aux règles d'accessibilité pour la réhabilitation. La généralisation des normes à tous les programmes provoque une augmentation des coûts de 3 à 5 %.

D'autre part, le coefficient de structure est défavorable au logement adapté : il est plus onéreux de construire 4 logements de 25 m² qu'un seul de 100 m². Enfin, les espaces collectifs, pourtant indispensables à la sociabilisation, ne sont pas ou peu financés.

S. Leplâtre note que si les financements CDC restent très satisfaisants, on observe une forte baisse des financements des collectivités et des fonds propres des organismes. Là où le logement social subit des difficultés, l'habitat adapté en subit encore davantage.

Jérôme Cacciaguerra part d'un constat : son réseau a construit ou réhabilité 3600 logements adaptés ces trois dernières années. L'objectif est d'en réaliser 4000 dans les prochaines années. Avec un parc actuel de 10 000 unités, on compte 1 place attribuée pour 10 demandes... Face aux besoins si importants en IDF, comment répondre ?

Pour pouvoir continuer à sortir des projets, l'objectif est de gagner en réactivité, de dialoguer avec les partenaires pour prioriser les opérations à mener sur les territoires.

Le directeur de l'URFJT revient sur les nécessaires équilibres de gestion qui vont déterminer la pérennité des établissements créés. Ils reposent sur la gestion locative, l'accompagnement social et la solvabilisation des publics.

Corinne Troger rappelle, en préalable de son intervention, qu'un décret de 2010 flèche désormais toutes les actions des collecteurs. Sur les 4 milliards d'investissement, dans les grosses masses, 1,3 va à l'ANAH et à l'ANRU, 1,3 va au logement social et 1 milliard est consacré à l'aide aux personnes physiques. Contrainte d'augmenter ses financements en faveur de l'ANRU et de l'ANAH, Action Logement diminue ses budgets en faveur du logement « classique ». Les salariés en précarité professionnelle ou en mobilité, les jeunes en premier emploi constituent la cible prioritaire des CIL, l'objectif étant de loger un maximum de salariés. Ceci constitue la mission centrale d'Action Logement.

Claude Bertolino reconnaît l'éventail des contraintes et difficultés qui pèsent sur le champ de l'habitat adapté. Mais elle livre aussi des éléments positifs : les financements PLAI ont été multipliés par 2 entre 2004 et 2009, constituant 20 % de la production francilienne. Le Plan de cohésion sociale a augmenté les crédits entre 2006 et 2009. L'échelon régional dispose de 50 % de l'enveloppe nationale consacrée au logement social. Et 530 millions ont été octroyés au titre des aides à la pierre. Enfin, les pouvoirs publics étudient la transformation de bureaux en logements et cherchent à racheter de petits immeubles ou des logements vacants dans le diffus.

P. Buchet tient à préciser que la participation de l'État va être divisée par 4 en 2011, par rapport à 2010. Il trouve dommage d'opposer le logement social au logement de droit commun, les quartiers ANRU au reste du territoire.

QUESTIONS DE LA SALLE

O. Renaud dénonce les effets de ciseaux qu'on observe aujourd'hui : les financements publics, tant en fonctionnement qu'investissement, diminuent, tandis que la population demandeuse d'habitat adapté augmente. La crise de 2008 est loin d'être terminée. Le travail social est, lui, de plus en plus difficile et de plus en plus chronophage.

P. Carli voit des tensions sociales se profiler à l'horizon, en matière de ressources financières. Les bailleurs vont-ils signer des CUS ? Nombre de dossiers ont été déposés avant le 30 juin 2010, sur la base d'un schéma de ressources qui a été modifié depuis. Le président de l'AFFIL revient sur la taxation des organismes HLM par l'État et les limitations de hausse des loyers qui impliquent une diminution de 50 % des ressources pour les 3 prochaines années. De leur côté, les collectivités locales lèvent le pied sur les aides au développement.

Ce contexte explique que, à effort constant, les bailleurs ne vont pouvoir produire que 3 fois moins. C'est pourquoi ils demandent à l'État régional de rouvrir les discussions. Cependant, en raison de tous les efforts passés, un nombre très important de chantiers vont s'ouvrir en 2011 : une dynamique en trompe l'œil. P. Carli ajoute que les opportunités foncières n'ont jamais été aussi grandes, vu la situation sinistrée du secteur immobilier.

J. Cacciaguerra complète ce tableau, en mentionnant, à titre d'exemple, le nombre grandissant de jeunes qui dorment dans leur voiture. Pour lui, les tensions n'ont jamais été aussi fortes depuis 1954. Les pouvoirs publics ne peuvent, d'après le directeur de l'URFJT, demander que l'on fasse plus alors qu'on a moins...

S. Leplâtre estime possible de travailler sur le coût du foncier et de redensifier le foncier dont les opérateurs disposent déjà.

C. Bertolino précise que la DRIHL espère bien disposer en 2010 d'une enveloppe équivalente à celle de 2009.

D. Laurent, au nom de la FAPIL, explique que les maîtres d'ouvrage que la fédération représente rencontrent le même genre de difficultés, avec un coût du foncier en augmentation, des subventions publiques en diminution et des subventions des collecteurs plus difficiles à obtenir, plus contraignantes. Les préfinancements coûtent cher aux opérateurs.

Agnès El Majeri, Fondation Abbé-Pierre, observe que les difficultés actuelles sont particulièrement inquiétantes. On s'accorde à reconnaître l'intérêt de la maîtrise d'ouvrage d'insertion (MOI), la FAP complétant le financement des opérations PLAI menées en MOI. Or, la moitié de la production PLAI va

aujourd'hui à des produits collectifs au détriment d'une production de logements familiaux. Tous les signaux sont au rouge et les réponses politiques vont à l'encontre de ce qu'il faudrait faire.

C. Troger relève que la pression des salariés est quotidienne, dans le contexte tendu que l'on connaît. Action Logement finance des opérations en contrepartie d'attribution de contingents et sait tenir compte des particularités en cas de nécessité.

C. Bertolino note que la programmation 2010 bat des records. Elle relève aussi que sur les 374 000 demandeurs de logement social, 39 % se trouvent déjà dans le parc HLM. L'État soutient l'intérêt de produire des PLS en IDF : alors que 75 % du locatif privé tourne entre 13 et 23 euros /m², les PLS affichent un loyer compris entre 9 et 12 euros. Pour la DRIHL, il est important que les ménages éligibles au PLS se voient effectivement attribuer un PLS.

SYNTHÈSE DES TABLES RONDES

Jean-Marie André tire 3 idées force des tables rondes de la journée.

1 - L'habitat adapté participe de la mixité sociale. Il faut combattre toutes les résistances à la production des structures. Et notamment, la communication doit être initiée très en amont pour lever ces résistances. Il exhorte les opérateurs à montrer leurs réalisations, leur valeur ajoutée, leur qualité, la solidarité qu'elles développent et à pratiquer la transparence des coûts.

Le président délégué de l'AFFIL revendique par ailleurs une demande de 2000 PLAI à l'État, pour créer de l'habitat adapté.

2 - En ce qui concerne l'accompagnement social, le SIAO est une opportunité. À ce sujet, les démarches DRIHL et AFFIL sont convergentes. Il faut se pencher sur toutes les facettes de l'accompagnement.

3 - Dans le contexte actuel, J.-M. André reconnaît le risque de mise en concurrence entre les différentes opérations portant sur du logement social, qu'il soit classique, familial ou adapté, ainsi que la concurrence entre les publics et les produits.

CONCLUSION

Emmanuelle Cosse, vice-présidente du conseil régional

Cette journée était importante, elle a montré à la fois des acteurs engagés sur le sujet, des modes de réponse et un savoir-faire, trois composantes aptes à faire changer la donne.

Il ne s'agit pas d'opposer un type de logement à un autre, mais de défendre une politique d'ensemble.

La Région nourrit de vives inquiétudes face aux ponctions opérées sur les organismes HLM et à la diminution des aides à la pierre.

E. Cosse rappelle que le projet de loi qui traite notamment des compétences des collectivités territoriales va être discuté. Pour l'instant, la compétence logement est facultative. Cependant le conseil régional IDF va augmenter son budget, de manière à soutenir l'offre, notamment très sociale. Il souhaite, en particulier, aider les bailleurs associatifs. Par ailleurs, il faut travailler à une meilleure répartition du logement social sur le territoire. À ce propos, le respect de la loi SRU est en train de gagner du terrain. Mais l'élue reconnaît les difficultés locales liées aux résistances des riverains.

La vice-présidente remarque un certain effet « filon » qui pousse les opérateurs dans une seule direction, en l'occurrence aujourd'hui les FJT. Or, il est nécessaire de bien réfléchir aux exigences de ces programmes avant de se lancer dans leur production. Il est par exemple important d'étudier les accès aux transports en commun.

Pour soutenir les acteurs associatifs, la Région table sur des dispositifs innovants, comme le fonds de sécurisation, mis en place avec la FNARS IDF. Cette action très positive mériterait d'être davantage médiatisée.

Des échanges de la journée, E. Cosse pointe également le risque que les différents acteurs se renvoient la balle. L'élue se félicite de la dynamique enclenchée avec les bailleurs, qui, forts d'une réflexion sur les produits déjà réalisés, vont, dans l'avenir mener des opérations de qualité et ajustées aux demandes.