



Contribution au diagnostic territorial partagé 360° du sans-abrisme au mal logement de la Loire- Atlantique

Juin 2014



habitat et humanisme



le centre
de l'habitat



adoma

L'insertion par le logement

Pourquoi une contribution du réseau « Acteurs du Logement d'insertion » au diagnostic territorial de Loire-Atlantique ?

Le réseau « Acteurs du logement d'insertion » (ALI) réunit depuis 2011 la Fédération des PACT, la FAPIL¹ et l'UNAFO². Ces trois organisations s'unissent dans une volonté partagée de faire connaître et consolider leurs champs d'activité.

Le cadre du diagnostic territorial nous apparaît une opportunité forte pour faire valoir la spécificité et la richesse de notre réseau dans sa contribution à la politique en faveur du logement des défavorisés.

Les signataires de cette contribution travaillent en partenariat avec de nombreux acteurs institutionnels et associatifs du territoire départemental et sont inscrits dans nombre de dispositifs publics. Pour autant, malgré ces partenariats et échanges, ils sont conscients **que le champ d'intervention et les spécificités des acteurs du réseau « ALI » ne sont pas toujours très visibles.**

Les associations du réseau mobilisent des solutions diversifiées pour répondre aux besoins des personnes précaires en difficulté de logement. Cette diversité de l'activité donne du poids au secteur, car c'est elle qui permet une réelle étendue d'action. Mais la diversité rend aussi l'offre des acteurs du logement d'insertion plus difficile à appréhender.

C'est pourquoi nous souhaitons, dans le cadre des diagnostics à 360°, rendre compte de ce que nous faisons, afin de positionner chacune des structures adhérentes comme un acteur à part entière de la politique publique locale d'aide à l'accès et au maintien dans le logement.

Cette contribution s'appuie sur la conviction partagée qu'il est de notre intérêt de donner de la visibilité aux actions menées, par une prise de parole commune. **Mais qu'il est aussi de l'intérêt des publics que nous accueillons et accompagnons d'être mis en lumière par une parole collective. Mettre en avant notre activité, c'est produire de la connaissance sur des publics qui rencontrent des difficultés de logement parfois peu visibles ou peu connues.**

¹ Fédération des Associations et des Acteurs pour la Promotion et l'Insertion par le Logement

² Union professionnelle du logement accompagné

1/ Des opérateurs qui accueillent et accompagnent des populations diverses, avec des « réponses logement » adaptées à des besoins spécifiques

Les personnes accueillies par les associations signataires sont principalement des familles ou personnes aux faibles ressources, qui n'ont pas nécessairement besoin d'un accompagnement global à visée d'insertion, mais qui ne parviennent pas à entrer ou se maintenir dans le logement classique.

- **Adoma** propose 750 **logements accompagnés** dans le département, qui lui appartiennent en propre totalement, **destinés à des personnes en contrat précaire, en insertion professionnelle, à temps partiel, à des ménages à faibles ressources qui ne parviennent pas à se loger, et sans moyen d'accès au logement de droit commun, ou ayant besoin de soutien dans la recherche de logement pour première expérience locative**. Elle gère également trois structures d'hébergement : une centre d'accueil de demandeurs d'asile de 140 places, un centre d'hébergement de régularisés de 25 ménages, et un dispositif d'inter médiation locative de 33 ménages.
- **Habitat et humanisme** propose environ **180 logements** dans le département : soit dans des logements qui lui appartiennent en propre, soit dans des logements loués, **destinés à des ménages à faibles ressources qui ne parviennent pas à se loger par ailleurs et nécessitent un accompagnement**. Elle gère également deux structures : une pension de famille et un bâtiment intergénérationnel.
- **Les petits frères des Pauvres** mobilisent des bénévoles pour être dans une dynamique d'accompagnement relationnel **des personnes âgées de plus de 50 ans, isolées et précaires, et cela quel que soit leur lieu de vie** : à domicile, dans des établissements, à la rue, hébergés chez des tiers. Une offre d'environ 30 logements est proposée à des personnes âgées isolées, aussi bien en diffus que dans un foyer, Beau Rivage.
- **RésidEtapes développement** propose depuis quelques années dans le département **250 logements dans deux résidences collectives, à des personnes en contrat précaire, en insertion professionnelle, à temps partiel et sans moyen d'accès au logement de droit commun, ou ayant besoin de soutien dans la recherche de logement**.
- **Une Famille Un Toit (UFUT)** produit et gère **près de 200 logements**, situés principalement sur les territoires du Pays d'Ancenis et de Chateaubriant, en propriété directe ou en sous-location (dans le parc public et privé). Deux pensions de famille accueillent des personnes isolées. L'UFUT gère également des terrains familiaux de gens du voyage français, pour la ville de Nantes et Nantes Métropole, et des terrains d'accueil pour Migrants de l'Est.
- **Le PACT 44** produit et gère des logements destinés aux ménages à faibles ressources, à travers son intervention dans les dispositifs d'amélioration de l'habitat privé (lutte contre l'habitat indigne...) et à travers une activité de sous-location et de médiation. 90% des ménages ont des ressources inférieures au PLAI, il s'agit avant tout d'un public de personnes seules et de travailleurs pauvres, qui trouvent là une solution durable de logement.
- **Le SIRES Bretagne Atlantique** gère **270 logements en mandat de gestion** pour le compte de bailleurs privés, dont la plupart sont conventionnés et destinés à un public sous conditions de ressources qui ne parvient pas à entrer dans le logement social. En partenariat avec ADOMA et le PACT, qui réalisent l'accompagnement, il intervient dans le programme d'intermédiation locative SOLIBAIL (75 logements).

Nos structures proposent donc un large panel de solutions d'accueil, de la structure collective au logement autonome. **Ce qui les réunit est l'accueil de ménages qui ne trouvent pas de place dans l'habitat classique, soit par défaut d'offre, soit parce que les solutions logement doivent être plus spécifiques et adaptées aux besoins des publics accueillis** (vieillesse, isolement, précarité dans l'emploi...).

2/ Des organismes qui continuent à innover pour aller vers des solutions adaptées

La plupart de nos organismes se caractérisent également par leur capacité à développer des actions en dehors des financements de l'Etat ou du Conseil général, ou de manière complémentaire à ces financements. La Fondation petits frères des Pauvres, Habitat et Humanisme, comme le SIRES et la PACT, font appel à **l'engagement des propriétaires pour qu'ils leur confient leur logement en gestion, et font appel à la solidarité pour recueillir des dons financiers et monter des projets.**

Cette capacité à susciter et développer l'aspect solidaire du secteur privé **permet également d'expérimenter. Citons comme exemples :**

- le projet SOS Taudis dans lequel l'UFUT et le PACT ont été très mobilisés, en partenariat avec la Fondation Abbé Pierre ;
- les formes d'habitat intergénérationnel d'Habitat et Humanisme, des projets citoyens qui permettent de répondre à des besoins en logement en travaillant sur le lien social et l'ancrage dans l'environnement ;
- le projet en cours de réflexion de petites unités d'accueil de logement accompagné, auquel réfléchissent les petits frères des Pauvres... ainsi que l'évolution de leur unité d'hébergement transitoire vers un public en plus grandes difficultés, notamment psychiatriques

Nos structures **mobilisent également des bénévoles, qui interviennent pour proposer des formes particulières d'accompagnement**, complémentaires de ce qui est fait par des travailleurs sociaux :

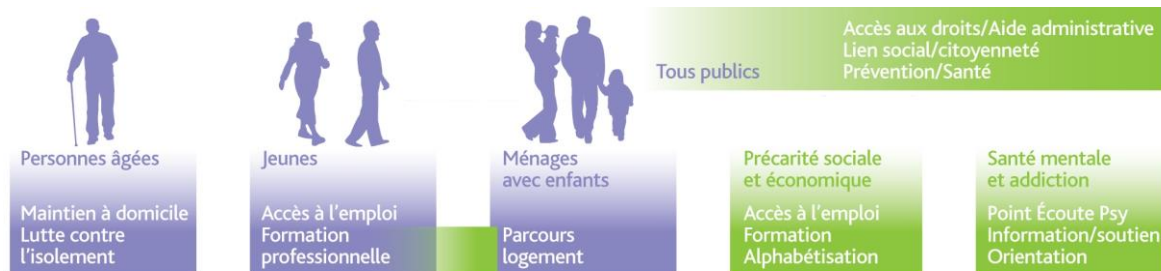
- Habitat et Humanisme a conçu sa propre offre d'accompagnement : les ménages sont accompagnés par un binôme travailleur social / bénévole sur un temps long. Un « bénévole bricoleur » peut également intervenir pour aider à l'entretien technique d'un logement, en cas de besoin.
- Une Famille Un Toit recourt également à également des bénévoles notamment au titre des pensions de famille.
- Les bénévoles des petits frères des Pauvres se rendent à domicile des personnes âgées isolées, animent des sorties et des vacances, accompagnent dans certaines démarches... Ceci avec le soutien de professionnels et une offre large de formations. En établissement ils interviennent dans la vie de la maison et l'accompagnement des résidents.

La dimension privée, de solidarité, apporte de la souplesse, sachant qu'il nécessaire d'en passer par des financements publics pour pérenniser le fonctionnement.

Nos structures continuent de réfléchir à des projets adaptés, notamment dans le champ de l'accompagnement au vieillissement, et plusieurs projets sont à ce jour soit en cours de réalisation, soit en réflexion. Elles adaptent aussi leurs accompagnements et leurs moyens, afin de répondre au mieux aux besoins des ménages.

Par exemple :

Les résidences Adoma proposent **la mise en œuvre d'un programme d'interventions socles pour l'ensemble de ses résidents, en s'appuyant sur des conventions cadres (UNCASS, CNAV, UNA, petits frères des Pauvres...)** et sur la mise en place d'un responsable d'insertion sociale sur son territoire.



Programmes d'interventions « socles » d'Adoma en fonction des publics

3/ Des problématiques de mal logement à mieux prendre en compte

Ces spécificités dans les interventions et missions permettent de repérer des problématiques de mal logement, soit mal connues, soit avec peu de réponse à ce jour, et que nous pensons importantes à prendre en compte **dans le cadre du diagnostic, et, ensuite, dans la réflexion sur l'adaptation des réponses :**

- **L'accompagnement des propriétaires – occupants et des locataires en logement indigne ou indécent, ou énergivore** reste peu visible dans ses spécificités et ses modes d'intervention ne sont pas à la hauteur des besoins. Il est très difficile d'accompagner des ménages logés dans des copropriétés dégradées ; il n'existe pas de solutions de logement temporaire pour reloger pendant les travaux faits dans un logement indigne ; les démarches administratives sont encore complexes.
- **Le vieillissement d'une partie des personnes accompagnées et/ou logées** nécessite une réflexion sur des solutions adaptées à certaines situations (grand âge et dépendance, stabilisation après de longs parcours d'errance...). Quelles sont les réponses aujourd'hui pour **des personnes âgées isolées et valides, mais peu autonomes dans leur vie quotidienne**, qui ont besoin qu'on leur fasse à manger, qu'on s'occupe de leur quotidien ? Les réponses actuelles, (EHPAD ou le maintien au domicile d'origine) ne sont pas satisfaisantes pour toutes les situations car elles ne proposent pas une offre suffisamment diversifiée et souple. De nouvelles formes d'habitat sont à imaginer
- **Les jeunes ruraux en rupture** ne trouvent pas de réponse hors l'agglomération nantaise et sont obligés de s'éloigner de leur lieu d'ancrage et de socialisation.
- **La réorientation des publics en échec résidentiel vers d'autres dispositifs est difficile à organiser.**

- **Les demandeurs d'asile, et surtout les déboutés, viennent frapper à toutes les portes, sans réelle réponse à ce jour.**
- **Les publics « spécifiques » comme les Gens du voyage français et Migrants de l'Est, sont le plus souvent sans réponses adaptées.**
- **Le regroupement familial des réfugiés statutaires en résidence sociale, alors que ces établissements ne sont pas adaptés à une vie familiale durable, est difficile à gérer et ne facilite pas le parcours d'insertion de ces familles.**
- **La non maîtrise du dispositif administratif français impacte de manière forte l'accompagnement et l'accueil réalisés par les organismes auprès des migrants :** du fait du raccourcissement des délais de procédure d'asile, les personnes ont moins de temps pour assimiler les bases de la langue française, et comprendre le fonctionnement institutionnel de notre pays, ce qui influe sur l'accompagnement réalisé et « retarde » le travail d'insertion emploi/logement.

En plus d'une approche par public, il nous semble important de souligner ce qui, de notre point de vue, mériterait d'être travaillé comme points d'amélioration de l'action publique :

- **la complexité et l'absence de souplesse des dispositifs d'accompagnement** existants. Les publics accueillis dans nos structures peuvent avoir des besoins divers en accompagnement : des besoins d'accompagnement sur une longue durée, ou de manière plus ponctuelle, en fonction des histoires de vie. Les modalités d'accompagnement existantes (FSL, MASP...) sont longues à mobiliser, et manquent de souplesse. Le paysage est dense, complexe et il est également difficile d'orienter les personnes vers les bonnes solutions.
- **L'insuffisante articulation entre secteurs social et sanitaire.** Il y a des articulations à penser, car les « problèmes de comportement » ont des conséquences fortes sur le mode d'habiter, et même sur la capacité à habiter. Sur un autre registre, les situations de sortie d'insalubrité intègrent souvent une dimension sanitaire, qui mériterait de mieux construire la relation entre le travailleur social / le monde sanitaire.
- **L'insuffisante visibilité de l'offre et de la fluidité de tous les dispositifs existants,** avec parfois des difficultés à faire se rencontrer l'offre et la demande.

Par exemple :

Les résidences sociales de RésidEtapes, qui proposent des solutions de logement temporaires souples, bien solvabilisées (APL foyer), essentielles à des salariés précaires ou jeunes en insertion professionnelle, et dont les besoins sont avérés restent, nous semble-t-il, peu connues.

Plusieurs des associations signataires, plus anciennes sur le territoire, sont très bien connues d'un partenariat local, et les travailleurs sociaux sont les principaux orienteurs des ménages vers les logements du PACT ou du SIRES. En revanche, cette offre reste très peu lisible, et n'est pas prise en compte par les dispositifs de mise en relation offre / demande de type SIAO.

- **Le manque de construction de logements sociaux et très sociaux est aujourd'hui crucial car la sous-offre existante est à l'origine du blocage de tout le dispositif. La nécessité de faciliter la construction de logements sociaux (avec 30% de logements très sociaux) est donc impérative.**

En synthèse et conclusion

Adoma, Habitat et Humanisme, le PACT 44, les petits frères des Pauvres, Résidétapes développement, le SIRES, Une Famille Un Toit affirment, par cette contribution commune au diagnostic territorial, leur volonté de maintenir et conforter leur position de partenaires actifs dans la politique locale d'aide au logement des défavorisés.

Leur évaluation des leviers et des freins à leur mission d'insertion par le logement les conduit à insister sur la nécessité que le diagnostic territorial « à 360° » - et ses déclinaisons opérationnelles par la suite - prennent en compte :

- **l'importance du champ d'activité sur lequel ils se situent pour aider aux parcours d'insertion par le logement** dans un contexte de massification, de diversification des problématiques de mal logement et de démultiplications des dispositifs ;
- **l'insuffisance de l'offre en logements sociaux et très sociaux et** la nécessité de faciliter la construction
- **l'intérêt de penser à des formes renouvelées de médiation et d'accompagnement**, adaptées à des problématiques spécifiques (vieillesse, fragilité psychologique, travailleurs pauvres en rupture de droits, publics spécifiques...), et prenant en compte, au-delà du droit à un logement, le rôle du logement comme soutien et levier d'intégration sociale pour des publics fragilisés ;
- **l'impératif de travailler à une meilleure articulation des secteurs du social avec les acteurs de santé et du médico-social**, afin d'être soutenus dans l'accompagnement de problématiques complexes ;
- **l'importance de soutenir l'expérimentation et l'innovation** dans la recherche d'une adaptation constante des réponses aux besoins des publics mal logés et en exclusion sociale.

Annexe - Présentation synthétique des associations signataires

Nom et fédération	Missions principales	Offre de logement en région	Principales problématiques rencontrées
<p>Adoma UNAFO FNARS</p>	<p>Réalisation et gestion de résidences sociales répondant aux besoins temporaires de logement des jeunes actifs, salariés en mobilité, et salariés en rupture dans leur parcours personnel ;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1295 logements d'insertion et accompagné de la T1 au T2 dont 750 sur Nantes ; Logements meublés et équipés, avec APL-foyer, bénéficiant d'Adoma services ; - 302 places d'hébergements dont 140 sur Nantes ; - 58 logements sous loués ou en mandats d'accompagnements de ménages sur la Communauté Urbaine de Nantes ; 	<p>Public accueilli : jeunes ménages en contrat précaire, en insertion professionnelle, à temps partiel, ménages à faibles ressources qui ne parviennent pas à se loger, et sans moyen d'accès au logement de droit commun, ou ayant besoin de soutien dans la recherche de logement pour première expérience locative.</p> <p>Les problématiques principales sont les indus aux prestations non connues pouvant mettre en échec résidentiel les ménages dès l'entrée sur nos résidences, les rapprochements familiaux des ménages hors U.E et de la corne de l'Afrique et la non adaptation du logement initial, la non maîtrise du système administratifs français, la précarité de certains titres de séjours, les ruptures de droits, les non recours, les ménages souffrants de troubles psychosociaux.</p>
<p>Résidétapes développement UNAFO</p>	<p>Conception et gestion de résidences sociales répondant aux besoins temporaires de logement des jeunes actifs, salariés en mobilité, et salariés en rupture dans leur parcours personnel</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 136 studios à Nantes depuis 2009, - 115 logements à Saint-Nazaire depuis 2014. Logements meublés et équipés, avec APL-foyer 	<p>Public accueilli : personnes en contrat précaire, en insertion professionnelle, à temps partiel et sans moyen d'accès au logement autonome, ou ayant besoin d'accompagnement dans la recherche de logement.</p> <p>Un public qui a ses fragilités, notamment en termes de solvabilité : il peut être en situation de rupture (une maladie, une perte de droits...).</p> <p>Forte rotation (100%, avec plus de 10 départs par mois), d'où un phénomène de vacance : les résidences ont besoin de se faire connaître, pour que davantage de personnes y soient orientées.</p>
<p>Centre de l'Habitat Fédérations PACT et H&D</p>	<p>Etudes et diagnostic des projets d'amélioration de l'habitat existant Animation d'OPAH et PIG Maîtrise d'œuvre (travaux de particuliers...) Accompagnement social (ALI pour le FSL) Médiation locative (SOLIBAIL, 44</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 45 logements en propriété propre et 5 en gestion déléguée 	<p>Public : 90% du public ont des revenus inférieurs au PLAI, il s'agit en majorité de personnes seules, un public de travailleurs pauvres.</p> <p>Le CDH note des difficultés à se faire connaître et à ce que le public vienne de lui-même. Les orientations se font par les travailleurs sociaux et le partenariat.</p> <p>Problème de solvabilisation : coût important du logement à Nantes, peu adapté aux revenus d'un bénéficiaire du RSA. Des taux d'effort de 40%, des charges locatives de plus en plus lourdes. L'impayé augmente.</p>

	logements en mandat de gestion. Partenariat avec le SIREs qui capte et gère les logements, et avec ADOMA pour l'accompagnement social)		Des besoins d'accompagnement ponctuels , et peu de réponses dans l'environnement sur ce type de besoin. Les PO sortants d'insalubrité : près de 80 dossiers par an , et des difficultés à trouver des solutions d'hébergement pendant les travaux pour certains ménages (âgés, ou avec des enfants).
SIREs Bretagne Atlantique <i>Fédérations PACT et H&D</i>	<ul style="list-style-type: none"> - gestion de logement en conformité avec les exigences de la loi Hoguet, - Offrir un parc de logements locatifs adapté à la demande : jeunes, personnes âgées, ménages, familles monoparentales... - Sécuriser les propriétaires – bailleurs privés ou publics - Guider les locataires en recherche de logement et les accompagner dans leurs démarches - Permettre aux locataires d'accéder à un logement adapté à leur besoin et à leur capacité financière 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion de 270 logements gérés par le SIREs, 80 % sont conventionnés, en mandat de gestion - 75 logements en sous-location dans le cadre de SOLIBAIL <p><i>Gestion de 1300 logements sur les départements 22, 29, 35 et 44</i></p>	Une difficulté à solvabiliser les structures : le SIREs s'est mutualisé au niveau régional, mais cela reste juste financièrement.
Une Famille un toit (UFUT 44) <i>FAPIL et adhésion récente à la FNARS</i>	<p>Accueil et accompagnement de toute personne ou famille en difficulté, notamment du fait de ses conditions d'habitat, principalement dans le rural</p> <p>Aide à la réhabilitation de l'habitat insalubre</p> <p>Gestion locative (projet d'une AIVS)</p> <p>Accompagnement social (opérateur FSL)</p> <p>Gestion de terrains familiaux et d'accueil de migrants de l'Est</p> <p>Opérateurs PIG en diffus</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Env. 100 logements en sous-location, dans le parc privé et public - 43 logements propriété de l'association et 27 réhabilitations avec droit réel - 21 places dans 2 maisons-relais une pour personnes isolées. 	<p>Public : de plus en plus de femmes seules avec enfants, vieillissement</p> <p>Besoin d'accompagnement : des familles avec des problèmes cycliques. Les accompagnements s'arrêtent, reprennent, et la situation s'est dégradée entretemps.</p> <p>Question du vieillessement des publics accompagnés dans le rural.</p> <p>Un problème de vieillissement en maison relais, il y a peu de rotation. Une réflexion vient de commencer sur ce sujet.</p> <p>Quelques jeunes SDF avec des animaux, ou jeunes en rupture familiale. Mais pas d'accueil dans le rural, d'où une orientation nécessaire sur Nantes, alors même qu'ils n'y ont aucun relais.</p>

<p>petits frères des Pauvres <i>UNAFO</i></p>	<p>Accompagnement des personnes de plus de 50 ans les plus précaires et isolées, sans-abri ou mal logées vers et dans le logement en favorisant leur implication et leur participation Soutien aux personnes âgées isolées et précaires à domicile</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 9 lits (foyer Beurivage), adaptés pour le vieillissement - Logements en diffus, en bail direct ou en intermédiation locative - Partenaire du Plan Froid (16 places) 	<p>Public du foyer : hommes seuls de plus de 50 ans, sans logement, pour des séjours de 8 à 10 mois. Les sorties se font souvent vers des logements d'Habitat et Humanisme. Les pfP ont un projet en cours de maison-relais, qui va aboutir dans 2 ans (24 logements). Un projet en réflexion d'hébergement temporaire pour les personnes âgées Le foyer se trouve en difficultés pour répondre aux personnes ayant des troubles psychiques importants et aux déboutés du droit d'asile.</p>
<p>Habitat et Humanisme Nantes</p>	<p>Production de logement et accompagnement, médiation locative, gestion locative : permettre aux ménages en difficulté d'accéder à un logement à faible loyer dans un « quartier équilibré », au cœur des villes. Accompagner les personnes logées pour les aider à retrouver leur autonomie et à tisser des liens sociaux. Les ménages sont accompagnés par un binôme travailleur social / bénévole sur un temps long, figure du « bénévole bricoleur ».</p>	<p>Environ 180 logements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 87 en diffus appartiennent à la Foncière, - 33 sous-locations dans le privé, - 60 logements loués dans le privé par les locataires, où H&H fait de la médiation entre locataire et bailleur. <p>2 structures :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une maison-relais - un bâtiment d'habitat inter-générationnel : retraités, jeunes, familles avec enfants 	<p>Le public : un accueil tout public bénéficiaire du RSA 2 jours par semaine. Beaucoup de familles monoparentales, quelques pères seuls Des problématiques importantes d'addiction dans la maison relais Une grande attention à la précarité énergétique Un bâtiment intergénérationnel qui joue la carte de l'intégration dans l'environnement : micro-crèche, projet de bibliothèque de quartier...</p>