

Le comité responsable du PDALPD, lors de sa réunion du 3 juillet 2017, a validé l'insertion du présent document dans le plan actuel, désormais dénommé plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Tarn (PDALHPD) 2013-2018

Action 2 bis – Accompagner et faciliter les parcours hébergement-logement

Introduction

Le secteur «Accueil Hébergement Insertion» (AHI) fait désormais partie du Plan. IL concerne l'ensemble des segments de l'offre d'accueil, de l'accompagnement et d'hébergement en faveur des personnes sans abri ou mal logées. Il s'étend de l'accueil d'urgence avec ou sans hébergement (115, accueils de jour, service d'accueil et d'orientation, maraudes) à l'hébergement d'insertion (CHRS, ALT) et au logement adapté (intermédiation locative, pensions de familles et résidences accueil, résidences sociales) et accompagné (AVDL).

La fusion du PDAHI et du PDALPD a pour objectif la construction partagée des réponses à apporter pour permettre l'accès au logement ordinaire ou à une solution adaptée à des personnes qui en sont dépourvues ou qui vivent dans des conditions d'habitat indigne.

Cette intégration doit favoriser une gestion globale des problématiques d'absence de logement et de difficultés dans le logement, du premier accueil à l'accès à un logement de droit commun correspondant aux besoins des personnes prioritaires.

Elle permet également de clarifier les fonctions de l'hébergement, de l'insertion et du logement adapté dans leurs rôles respectifs d'étape dans le parcours résidentiel des ménages du plan.

Le public aujourd'hui pris en charge par le secteur AHI s'est beaucoup diversifié : jeunes en rupture, femmes victimes de violences, personnes sans titre ou en situations administratives complexes, personnes en grande perte d'autonomie, etc. Ces publics ne présentent pas les mêmes besoins, tant en matière de conditions d'hébergement que d'accompagnement, ainsi que l'a montré le travail initié sur ce sujet dans le cadre du diagnostic à 360°.

La mise en œuvre d'une politique de mutualisation confirme la nécessité de trouver des modalités d'hébergement qui se rapprochent davantage des conditions du logement autonome. L'impact de l'augmentation de la demande d'asile, et plus généralement l'évolution de la politique en matière d'asile, rendent également indispensable l'adaptation de l'hébergement généraliste.

La présence de listes d'attente parfois importantes pour l'accès à l'hébergement confirme que l'offre ne répond pas de manière tout à fait satisfaisante au volume de la demande.

Conformément aux dispositions de la loi ALUR, il s'agit à partir de la nouvelle structuration départementale du SIAO de mener des réflexions au niveau départemental, notamment autour des questions liées à l'observation des publics accueillis et hébergés dans le dispositif «AHI». Le passage à un porteur unique du SIAO au 1er janvier 2018 ne remet pas en question le fonctionnement tel qu'il a été construit dans le département.

L'hébergement spécialisé

Centre d'accueil des demandeurs d'asile (CADA) : il s'agit d'un lieu d'accueil pour les demandeurs d'asile en attente de l'étude de leur dossier de demande d'asile. Dans le cadre de cet hébergement, ils sont également accompagnés dans leurs démarches administratives et leur insertion sociale et bénéficient d'une aide financière alimentaire.

Centre provisoire d'hébergement (CPH) : il accueille les personnes ou familles ayant récemment obtenu le statut de réfugié et propose un accompagnement social favorisant l'insertion sociale et professionnelle de ces personnes (accès aux droits, emploi, santé, éducation, etc.).

Centre d'accueil et d'orientation : structure d'hébergement temporaire à destination des migrants mise en place en octobre 2015 par la France pour faire face à la crise migratoire en Europe et plus précisément à l'évacuation de la Jungle de Calais. Il s'agit généralement d'un bâtiment généralement loué par une association (financement par l'État des frais de fonctionnement) pour accueillir les migrants, les accompagner dans leurs premières démarches de demande d'asile afin de leur proposer à terme une place dans un CADA. Le département du Tarn a développé de l'hébergement accompagné en diffus (6 places).

Centre maternel / centre parental : la mission première des centres maternels est d'accueillir les femmes enceintes ou mères isolées avec un enfant de moins de 3 ans qui nécessitent un soutien matériel et psychologique. Un accueil pour les enfants est également prévu parallèlement à l'hébergement. Ces places sont financées par le conseil départemental (5 places « service aux jeunes mères » sur Albi, 5 places « maison maternelle » de Lavaur, 16 places « centre maternel » à la Maison des femmes, 6 places « lieu de vie » sur Magrin).

Lit halte soins santé (LHSS) : il s'agit d'un établissement social et médico-social adossé à une structure de type CHU, réservé aux personnes sans domicile fixe dont l'état nécessite des prestations d'hébergement, de soins et d'accompagnement social sans que l'hospitalisation ne soit considérée comme nécessaire. 5 places ont été récemment accordées au bénéfice du Relais de Montans qui s'ajoutent à celle déjà en place dans ce même établissement.

Lit d'accueil médicalisé, réservé aux pathologies lourdes, chroniques, invalidantes, sans limitation de temps.

L'hébergement d'urgence

L'urgence caractérise d'abord des situations de danger, auxquelles doit répondre une intervention d'urgence, c'est à dire immédiate et inconditionnelle. Mais l'intervention d'urgence sociale ne peut se limiter à la mise à l'abri précaire : elle est une voie d'entrée dans une prise en charge sociale dont la finalité est l'insertion. De même que le mot « insertion », celui d'« urgence » doit caractériser l'ensemble du dispositif d'hébergement, jusqu'à sa sortie: l'urgence est une méthode pour sortir de l'urgence.

La mission de l'hébergement d'urgence est ainsi d'assurer à toute personne en détresse, dans l'urgence, un hébergement et une aide à l'insertion.

Les outils de la veille sociale jouent un rôle déterminant puisque c'est auprès des services d'accueil et d'orientation, du 115 et des équipes mobiles (ou Samu sociaux) et des accueils de jour que s'expriment les besoins. Les équipes mobiles, qui vont au devant des plus marginalisés, ont été fortement développées, en partie grâce au

bénévolat. Dans le Tarn, le 115 a traité, en 2016, 2 079 situations concernant 1 435 personnes. Plus des 2/3 de ces appels concernent un hébergement d'urgence.

A cet égard, **15 %** des ménages accèdent à un hébergement d'urgence sur le Tarn (Hors département de la Haute-Garonne, la moyenne régionale est de **35%**). En parallèle, on peut constater que près de la moitié (66%) de ces demandes d'hébergement ne sont pas satisfaites, faute d'offre suffisante. S'agissant des refus d'orientation, la moitié d'entre elles émanent des structures (ménage connu négativement, équilibre de la structure..).

On relève en particulier avec inquiétude le nombre croissant des jeunes .

Une des données qui caractérise également ces populations est l'importance des pathologies, qu'elles soient d'ordre purement physique ou psychiatrique.

Utilisé faute de solution plus adéquate, le recours à des nuitées d'hôtel, pour héberger notamment des familles, fait l'objet de critiques récurrentes et convergentes. Outre son coût, cette solution se révèle inadaptée à la fois aux besoins des familles et à la mise en place d'un véritable accompagnement social. Devant ce constat, les pouvoirs publics affichent régulièrement la volonté de réduire de façon drastique le recours aux nuits d'hôtel. Le ministre du Logement, avait à l'époque présenté un plan de réduction des nuitées hôtelières (voir notre article ci-contre du 3 février 2015). L'objectif était alors de "substituer à l'hôtel des dispositifs capables de répondre aux difficultés des personnes accueillies". (21 000 € dépensés en 2016).

Le droit d'asile connaît actuellement une réforme qui a un impact sur le dispositif d'hébergement. En effet, les deux dispositifs d'hébergement, celui des demandeurs d'asile et le dispositif généraliste, ne sont pas étanches et ce dernier est affecté à la fois par l'insuffisance des capacités du premier et par l'arrivée des déboutés. De façon plus large, le dispositif généraliste est confronté à l'accueil d'une population sans titre de séjour dont une partie n'est « ni régularisable ni expulsable ». L'accueil de cette population sans perspective d'insertion pose au dispositif généraliste un problème insoluble.

Les capacités d'hébergement ont été renforcées au cours des dernières années, Mais, l'essentiel de cette augmentation relève d'un hébergement de simple mise à l'abri. L'action publique menée en faveur des sans-abri est ainsi marquée par la contradiction entre, d'un côté, la tentation de les héberger à tout prix et, de l'autre, la difficulté de les héberger dans la durée. Or des personnes ne sont pas accueillies, non seulement faute de place, mais refusent de l'être, parce que les conditions d'hébergement ne leur sont pas adaptées .

Le dispositif d'hébergement rencontre enfin des difficultés selon les bassins (exemple Mazamet) pour assurer la sortie vers le logement ordinaire des personnes qui, compte tenu de leur insertion, ne devraient plus relever de l'hébergement.

Les besoins :

Disposant de 24 places d'urgence au 31 décembre 2016, le département du Tarn est relativement sous-doté (65 moyenne régionale). En 2016 un plan quinquennal de création de places d'urgence a été initié qui a donné lieu au titre du seul exercice 2017 à la création de 440 places d'urgence en Occitanie dont 7 pour le département du Tarn.

Le besoin estimé en places d'urgence complémentaires est de 20 places pour le département. Une consultation des partenaires de l'AHJ est actuellement en cours. A cet égard, partant du constat que des places d'urgence et d'insertion dans une même structure pose problème, une réflexion est engagée quant à la pertinence d'une structure susceptible d'orienter les personnes au fur et à mesure des disponibilités et des moyens.

Relativement au financement des places d'urgence, celui-ci varie de 4 500 à 9 200 € par an et par place selon les années budgétaires. Un ratio stable devrait inciter davantage les acteurs concernés à non seulement gérer des places mais aussi s'investir sur un relatif suivi social.

Enfin, désengorger les hébergements d'urgence nécessite un besoin de places d'hébergement d'insertion (type CHR).

Le logement adapté

L'habitat adapté fait toujours référence à la nécessité de développer des solutions qui répondent aux besoins spécifiques de certains publics, ceux identifiés comme particulièrement complexes : jeunes sans ressource, personnes souffrant de troubles psychiques ou d'addictions par exemple.

Le logement adapté se situe à la frontière entre l'hébergement et le logement. Cependant il tend davantage à s'inscrire dans le champ du logement dans la mesure où les usagers de ces logements versent une redevance ou un loyer. Par ailleurs, ces usagers ont un statut d'occupation (bail ou titre d'occupation) avec garanties de maintien dans les lieux et bénéficient des aides au logement. Les occupants de ces logements peuvent accéder aux aides du FSL pour l'accès ou le maintien dans le logement.

Cette catégorie regroupe ainsi :

- les résidences sociales accueillent des personnes éprouvant des difficultés à accéder à un logement décent et indépendant. Les personnes disposent d'un logement personnel et bénéficient d'un accompagnement social particulier œuvrant à leur insertion sociale et professionnelle.
- les maisons-relais et pensions de familles s'adressent à des personnes aux faibles niveaux de ressources et dont la situation sociale et psychique ne leur permet pas d'accéder à un logement en toute autonomie. Elles permettent ainsi à leur résidents d'être accompagnés par un responsable de maison dans leur capacité à habiter un logement. Il s'agit le plus souvent de logements privés s'appuyant sur des parties communes qui permettent de favoriser l'adaptation à la cohabitation mais aussi de travailler sur la gestion d'un logement individuel. Le projet social de chaque établissement s'articule autour de la présence d'un hôte, assurant un accompagnement l'animation et la vie du lieu.
- les résidences accueil accueillent des personnes présentant un handicap psychique, il s'agit donc de maisons relais qui disposent d'un service d'accompagnement renforcé. Pour ce faire, des conventions doivent être passées avec le secteur psychiatrique et les services d'accompagnement du territoire (SAVS, SAMSAH).

- les foyers de jeunes travailleurs :ils accueillent temporairement des jeunes en stages, apprentissage ou jeunes professionnels. Il existe 299 places en FJT (hors résidences sociales) dans le département en 2016.

Est également pointé un manque de solutions d'habitats adaptés pour les ménages dont les caractéristiques et/ou mode de vie ne permettent pas une intégration au logement social ordinaire (personnes souffrant de troubles psychiques, jeunes sans ressources, personnes en grande difficulté sociale, mode de vie « atypique », gens du voyage en voie de sédentarisation, personnes âgées...).

L'augmentation des demandes de sédentarisation des gens du voyage lors des commissions de médiation, dans le cadre du Droit Au Logement Opposable (DALO), révèle ce problème d'inadéquation des logements. Un travail et une communication sur les différents types d'accueil des gens du voyage a d'ores et déjà été entrepris dans le cadre du schéma départemental des aires d'accueil des gens du voyage.

Il s'agit, plus généralement, d'apporter des réponses aux cas complexes pour lesquels aucune solution ordinaire n'a été trouvée (ni structures d'hébergement, ni logements autonomes).

Un récent appel à projet en faveur des pensions de familles et des résidences accueil, initié sur 5 ans, a été relayé auprès des opérateurs locaux, permettant d'ores et déjà d'envisager la création de 10 places sur le Tarn, avec la perspective de susciter la création de 30 à 40 places dans les cinq ans à venir.

A noter également que le développement du logement adapté est également contraint au regard de la mise en œuvre restreinte de programmes de logements très sociaux à bas niveau de quittance contingentes par département (PLAI).

Le besoin en places CHRS

Les spécificités des CHRS :

La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 a ainsi donné une définition très large du public pouvant être accueilli en CHRS afin de prévenir et de réparer toute forme nouvelle de pauvreté. Sont aujourd'hui accueillis en CHRS des jeunes adultes en rupture familiale, des femmes victimes de violence, des familles avec des enfants, des hommes et des femmes qui travaillent mais n'ont pas pour autant les ressources suffisantes pour se loger, des anciens détenus, des personnes qui souffrent de pathologies graves... Certains CHRS se sont parfois spécialisés dans l'accueil d'un public spécifique (jeunes, sortants de prisons...). Cette spécialisation éventuelle est reconnue dans l'arrêté d'habilitation et la convention (ex MAFEDI pour l'accueil des femmes victimes de violence).

Cette loi a élargi les missions des CHRS à l'ensemble des activités allant de l'urgence à l'insertion, avec ou sans hébergement. Elle supprime également la notion de « ressources insuffisantes », l'admission est donc totalement déconnectée des revenus.

Les CHRS n'ont pas l'obligation d'exercer toutes ces missions (accueil et orientation, hébergement, soutien ou accompagnement social, insertion sociale et professionnelle). Ils peuvent les assurer totalement ou partiellement (art. L 345-3 du CASF) selon leur projet

Ils assurent des missions d'intérêt général et d'utilité sociale : évaluation et prévention des risques sociaux et médico-sociaux, actions éducatives, médico éducatives adaptées aux besoins de la personne, actions d'intégration scolaire, d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, de réinsertion sociales et professionnelles, actions contribuant au développement social et culturel, et à l'insertion par l'activité économique.

Le contexte actuel :

Les CHRS sont, depuis plusieurs années, confrontés à l'allongement des durées de séjour. Pour éviter l'embolie, ils sont conduits à parfois renforcer la sélection à l'entrée au détriment des personnes qui sont les plus éloignées de l'insertion.

A l'instar des solutions envisagées pour désengorger les places d'urgence, entamer un travail social de qualité impose, à terme, de solliciter la création de places de CHRS, gelées depuis plusieurs années. A cet égard, la création d'une vingtaine de places serait, dans un premier temps, la bienvenue.

L'allongement des durées de séjour amène à une certaine perte de sens du travail social et perturbe la relation avec les usagers : certains d'entre eux s'installent dans une attitude passive, développant une dépendance, d'autres au contraire ont des attitudes de rejet et d'agressivité à l'égard de la structure et de son personnel, les tenant pour responsable de leur échec à accéder au logement de droit commun.

Enfin, alors que les centres d'hébergement utilisent toutes les possibilités pour rechercher des solutions de relogement adaptées, tant dans le parc privé que dans le parc HLM, quelques de sorties d'hébergement se font dans la précarité, par un recours notamment à des solutions de dépannage qui conduisent les mêmes personnes à solliciter à nouveau le dispositif quelques mois plus tard.

Tableau des structures d'hébergement au 31/012/2016

Structures	Nombre de structures	Nombre de places
CHRS (centre hébergement réinsertion sociale)	3	78
Urgence (hébergement immédiat et de courte durée)	3	24
Stabilisation (Public désociabilisé)	1	11
Résidence accueil	3	76
Résidence sociale	1	35
Pension de famille	2	36
FJT (foyer jeunes travailleurs)	4	299
CADA (Centre d'accueil de demandeurs d'asile)	2	155
CPH (Centre provisoire d'hébergement)	1	30
TOTAL	20	744

Répartition des places

Structure	Localisation	CHRS	Urgence	Stabilisation	Résidence accueil	Pension sociale	Pension de familles	FJT	CADA	CPH
Maison des femmes	ALBI	36								
Le Colibri	ALBI	24	3							
Résidence Foch	MAZAMET	18	6		15					
Le Relais de Montans	MONTANS		10	11						
Comité local Croix-Rouge	REALMONT		3							
Pension de famille l'Ostalada	CARMAUX		2				20			
L'Abri	AUSSILLON						16			
UDAF Famille gouvernante	ALBI				48					
UDAF Le Lude	ALBI				13					
Résidence sociale du Parc	GAILLAC					35				
FJT Le Corporal	CASTRES							60		
FJT Léo Lagrange	GRAULHET							50		
FJT Notre Dame	MAZAMET							40		
FJT Habitat des jeunes en Albigeois	ALBI							149		
CADA	ALBI								140	
CADA	MAZAMET								15	
CASAR (Comité Albigeois de Solidarité avec les Réfugiés)	ALBI									30
Nombre de places total		78	24	11	76	35	36	299	155	30

AXE 1 – ACCOMPAGNER ET FACILITER LES PARCOURS LOGEMENT

1 – Conforter l'offre mobilisable en direction des ménages en difficultés

Action 2 bis

Accompagner et faciliter les parcours hébergement-logement

Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adapter l'offre d'hébergement aux besoins du territoire.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Créer des places, renforcer les dispositifs existants
Chef de file	Direction départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations
Partenaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DDT, conseil départemental, associations du secteur AHI, SIAO, EPCI, communes, bailleurs sociaux
Instance de mise en œuvre -suivi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PDALHPD
Financement	Financement Etat
Échéancier	Dès 2017
Indicateurs de résultats	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombre d'établissements et partenaires reliés au SIAO ▪ Mise en œuvre des solutions d'hébergement adaptés aux ménages spécifiques (étrangers, gens du voyage, souffrances psychologiques, personnes sans ressource..) ▪ Sorties des dispositifs vers le logement ▪ Implication des acteurs locaux