

Un chez soi, un chez nous dans le Doubs

Un engagement de l'État
et du Conseil général

PDALPD*
du Doubs
2012-2016



* Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées

Se loger, condition première de l'autonomie.

Se loger, c'est avoir un domicile, une adresse, des relations de voisinage. A côté de l'emploi, le logement conditionne l'insertion dans la société et, bien souvent, l'accès à d'autres droits. Se loger est une condition fondamentale de l'accès à l'autonomie, personnelle et familiale.

Depuis une vingtaine d'années, dans le département du Doubs, le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) constitue le cadre de la mobilisation de l'action publique en faveur du principe général du droit à un logement décent.

Les efforts conjugués de l'Etat et du Département ont produit des effets notables au cours de cette période.

Ils doivent cependant être poursuivis pour répondre aux besoins des personnes qui, à un moment de leur vie, peuvent être confrontées pour de multiples motifs à des difficultés d'accès ou de maintien dans le logement.

La fragilisation de la situation économique de certains ménages, liée notamment à une instabilité de leurs revenus, mérite un engagement résolu de tous les partenaires afin que puissent être garantis, pour tous, des conditions d'hébergement ou d'accès dans un logement autonome et décent, et qu'il leur soit permis de s'y maintenir.

La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et la stratégie nationale du « logement d'abord » ont conforté le caractère fondamental et universel qu'il convient de conférer à ce droit.

Le PDALPD, pivot des politiques du logement et de l'hébergement pour les personnes en difficulté...

Les précédents plans ont permis de construire progressivement une mobilisation de l'ensemble des partenaires du logement et de l'hébergement à l'échelle du département du Doubs. La coordination s'est organisée par territoires, associant les acteurs et les différentes collectivités territoriales. Le PDAHI du Doubs a été intégré dans le PDALPD du Doubs 2007-2011, co-piloté par l'Etat et le Conseil général, dans le respect de l'objectif du "logement d'abord".

Une vraie culture partenariale s'est installée, permettant de partager des diagnostics mais surtout de développer des actions qui répondent aux besoins des ménages identifiés.

Tout récemment au cours de l'année 2011, la Commission de Coordination des Actions de Prévention contre les Expulsions (CCAPEX), organise une vraie coopération des acteurs au profit d'actions de prévention, le plus tôt possible, dès le premier impayé de loyer par exemple.

Aujourd'hui, à travers ce nouveau PDALPD 2012-2016, l'Etat, le Conseil général et leurs partenaires ont pour ambition d'améliorer encore *plus* fortement l'action publique engagée :

- c'est d'abord l'expérience d'un travail collaboratif permanent qui nous amène à adopter le principe **d'un Plan évolutif** qui va se construire tout au long des 5 années à venir en donnant des réponses rapides et réactives aux besoins des ménages,
- **deux enjeux** sont apparus comme essentiels. Il s'agit, tout d'abord, de consolider et de rendre plus lisibles les différents dispositifs et outils qui apportent des réponses concrètes aux usagers dans la résolution de leurs difficultés. Il convient, ensuite, de renforcer la cohérence de ces dispositifs au profit de l'accompagnement des usagers. Le Plan doit placer la personne au cœur de ses préoccupations.

Le nouveau plan se développera sur **3 territoires** : les 3 arrondissements de Besançon, Montbéliard et Pontarlier. Si le Plan est avant tout départemental, il doit tenir compte de réalités bien différentes en matière d'hébergement d'urgence, de demande de logements sociaux ou d'offres dans le secteur public comme dans le secteur privé.

Le plan se fixe **4 objectifs** :

- articuler l'action et le positionnement du Plan avec les autres politiques publiques en direction des publics en difficulté, en matière d'emploi ou de santé par exemple,
- agir sur l'offre pour répondre aux besoins et aux capacités des ménages,
- lutter contre l'habitat indigne,
- agir sur l'accès et le maintien dans le logement : l'accompagnement soit des personnes vers le logement ou dans le logement sera une priorité.

Ces objectifs, plus détaillés dans le présent document, se traduiront en actions mises en œuvre et évaluées tout au long des 5 années du Plan.

La gouvernance du plan, condition de réussite...

Le Préfet et le Président du Conseil général, autorités conjointes, ont le souhait de faire de ce Plan :

- le pivot des politiques du logement et de l'hébergement menées dans le département pour les publics défavorisés,
- le garant de la prise en considération du droit au logement,
- l'observatoire partenarial contribuant à la connaissance des publics et des problématiques à l'échelle départementale.

Pour atteindre ces objectifs, une gouvernance partagée et renforcée, proche des territoires sera mise en place. Elle a pour objet de responsabiliser à différentes échelles les acteurs de l'hébergement et du logement.

Ainsi le plan sera piloté par un comité responsable au niveau départemental et mis en œuvre par 3 comités territoriaux.

Une assemblée plénière départementale sera l'occasion de communiquer sur l'ensemble des actions menées.

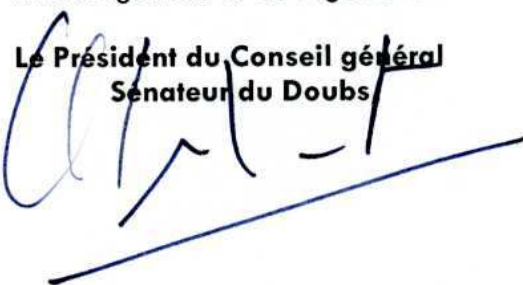
Le plan 2012-2016, cap décisif pour l'avenir...

Ce plan sera une réussite et donnera une perspective aux plans à venir parce qu'il permettra :

- d'agir sur le pilotage près du terrain dans une logique de responsabilité partagée et de cohérence des interventions des différentes collectivités et de l'Etat,
- d'évaluer et vérifier la valeur ajoutée progressive apportée aux usagers,
- de communiquer et partager les résultats avec les partenaires associés,
- de coordonner et, peut-être surtout, rendre plus lisibles les dispositifs, notamment de l'accompagnement, de tous ceux qui agissent au profit des publics en difficulté.

Telle est l'ambition de ce plan, largement partagée avec l'ensemble de tous les partenaires de l'Etat et du Conseil général, fortement mobilisés dans notre département, sur ces questions d'hébergement et de logement.

**Le Président du Conseil général
Sénateur du Doubs**



**Le Préfet de la Région Franche-Comté
Préfet du Doubs,**



Sommaire

I – Le PDALPD – son évolution depuis les origines

Origines du Plan	p. 6
Objectifs du Plan	p. 7
Publics du Plan	p. 7
Evolution du Plan	p. 8
Gouvernance et organisation	p. 10
Moyens	p. 16

II – Du 5^{ème} au 6^{ème} PDALPD

Bilan du 5 ^{ème} Plan	p. 19
Vers un 6 ^{ème} Plan	p. 26

III – Enjeux et actions du 6^{ème} PDALPD

2 enjeux	p. 30
3 territoires	p. 30
4 thématiques	p. 31
Axes de travail	p. 31
Fiches actions	p. 41

IV – Annexes

Principaux textes de référence	p. 43
Glossaire	p. 44

I - Le PDALPD son évolution depuis les origines

Origines du Plan
Objectifs du Plan
Publics du Plan
Evolution du Plan
Gouvernance et organisation
Moyens

Origines du Plan

Parce qu'avoir un logement est nécessaire à tout un chacun pour asseoir son autonomie personnelle et familiale, pour s'intégrer dans la vie sociale et professionnelle, le droit au logement est une priorité de l'action publique.

Les origines du PDALPD :

Une succession d'évènements ont amené la création des PDALPD.

En 1977, la réforme du financement du logement permet l'instauration d'une nouvelle aide au logement pour les locataires du parc HLM : l'Aide Personnalisée au Logement (APL).

A la fin des années 80, les pouvoirs publics ont œuvré par des réformes progressives pour généraliser l'accès à ces aides. Dans certains départements, des Fonds venant compléter le système des aides à la personne ont été créés pour favoriser l'accès ou le maintien dans le logement des personnes aux ressources modestes.

En 1990, conscient que les difficultés rencontrées par certaines catégories de populations nécessitent une politique d'ensemble, et dans le but de généraliser des dispositifs ponctuels déjà existants, le législateur définit une politique spécifique en faveur du logement des personnes défavorisées. Cette politique est co-pilotée par les Départements, responsables de l'action sociale depuis les lois de décentralisation de 1982, et l'Etat disposant, en matière de logement, de pouvoirs réglementaires et financiers.

Ainsi, la loi du 31 mai 1990, visant la mise en œuvre du droit au logement, dite « loi Besson », cherche à répondre en quelques années à des besoins considérés comme limités et résultant de difficultés temporaires.

Trois valeurs essentielles ont servi de repères aux initiateurs de cette loi :

- le droit au logement, inscrit dans la loi du 6 juillet 1989, constitue la référence. Le respect de ce droit n'allant pas de soi, des mesures spécifiques sont nécessaires pour qu'il devienne une réalité pour tous ;
- quel que soit le parc concerné, public ou privé, l'objectif premier est que chacun puisse accéder à un logement locatif sous un statut de droit commun, même si d'autres formules sont introduites pour répondre provisoirement à certaines demandes (sous-location par exemple) ;
- la loi appelle enfin à une large mobilisation.

Etat, Départements, collectivités locales, opérateurs, associations sont appelés à conduire ensemble les dispositifs coordonnés dans un Plan Départemental en faveur des personnes défavorisées.

À la lumière de ces enseignements et en raison du caractère permanent, important et croissant des phénomènes d'exclusion, d'autres lois ont suivi pour réaffirmer une politique du logement plus solidaire (loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions en 1998, loi Engagement Nationale pour le Logement de 2006, loi sur le Droit Au Logement Opposable en 2007, loi de Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion en 2009...). A noter que la loi de décentralisation du 13 août 2004 a confirmé le rôle des Départements en leur confiant la gestion du fonds de solidarité pour le logement, et a également complété les dispositifs en ajoutant le droit pour tous, à la fourniture d'énergie, d'eau et de téléphone.

Objectifs du Plan

Le PDALPD définit des mesures permettant aux ménages éprouvant des difficultés particulières, d'accéder ou de se maintenir dans le logement.

Le PDALPD est placé sous l'autorité conjointe du Préfet et du Président du Conseil général. Il est élaboré et mis en œuvre en collaboration avec les partenaires concernés par le logement et l'hébergement depuis 2009, notamment les communes ou leurs groupements, les opérateurs du champ de l'hébergement et du logement accompagné, les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les Caisses d'Allocations Familiales, les Caisses de Mutualité Sociale Agricole, les distributeurs d'eau et d'énergie, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Dans un souci de pérenniser les actions menées, la loi du 29 juillet 1998 a porté à trois ans la durée minimale d'application du plan départemental.

Publics du Plan

La loi du 31 mai 1990 précise les ménages visés par le Plan : « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence ».

Parmi les populations rencontrant des difficultés liées au logement, l'évaluation de la loi du 31 mai 1990 effectuée en 1997 a conduit à introduire dans la loi la distinction entre les personnes et les familles dont les difficultés sont financières et celles qui cumulent des difficultés financières avec d'autres difficultés d'insertion sociale (art. 33 de la loi du 29 juillet 1998).

Le PDALPD prend également en compte les besoins des personnes victimes de violence au sein de leur couple ou de leur famille, menacées de mariage forcé ou contraintes de quitter leur logement après des menaces de violences ou des violences subies effectivement, ou au conjoint victime lorsque celui-ci est propriétaire de son logement (art. 19 de la loi du 09 juillet 2010); ménages en situation de surpeuplement manifeste dans leur logement (art. 8 du décret du 29 novembre 2007) et depuis 2009, les personnes sans abri ou mal logées.

Il doit accorder une priorité aux personnes et familles :

- sans aucun logement (art. 4 loi du 31 mai 1990)
- menacées d'expulsion sans relogement (art. 4 loi du 31 mai 1990)
- hébergées ou logées temporairement (art. 65 loi du 13 août 2004)
- exposées à des situations d'habitat indigne (art. 4 loi du 31 mai 1990 modifié par l'art. 84 de la loi du 25 mars 2009)
- confrontées à un cumul de difficultés (art. 33 loi du 31 juillet 1998)

Quand les difficultés d'accès au logement sont exclusivement financières, le PDALPD a pour vocation d'interpeller les acteurs du logement sur les inadaptations de l'offre locale.

Evolution du Plan

Sur ces 20 dernières années, une dizaine de lois ont conforté le Plan. Parmi les lois ayant apporté les évolutions les plus significatives, 5 se distinguent :

La loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions veut garantir l'accès de tous aux droits fondamentaux (emploi, logement, santé, justice...). Elle rappelle l'importance du logement dans le processus d'intégration des familles. Parmi les mesures phares qui concernent le Plan, la loi institue l'accord collectif départemental, le numéro unique, la commission de médiation (commission de conciliation actuelle), la charte de prévention des expulsions.

6 ans plus tard intervient la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui constitue la dernière étape législative de l'acte II de la décentralisation. Elle élargit le champ d'intervention du Plan et transfère un certain nombre de compétences de l'Etat aux collectivités locales :

- transfert aux Départements de l'outil financier des PDALPD, le FSL, au 01 janvier 2005
- confirmation du co-pilotage du Plan par le Préfet et le Président du Conseil général
- élargissement des compétences du FSL (eau, énergie, services téléphonique... possibilité d'accorder une aide à la gestion locative)
- instauration de la possibilité de gestion des aides à la pierre par des collectivités locales.

A peine 2 ans plus tard, la loi du 13 juillet 2006 d'engagement national pour le logement développe le contenu du Plan et les compétences de son comité responsable. La prévention des expulsions locatives, la lutte contre l'habitat indigne et la coordination des attributions sont en particulier, inscrites dans la loi comme un contenu obligatoire du Plan.

Enfin, la loi du 5 mars 2007 institue le droit au logement opposable. Ce droit n'est plus un simple objectif pour les politiques publiques, il devient une obligation. Le droit au logement est depuis longtemps reconnu en France comme un droit fondamental, mais son opposabilité est devenue nécessaire pour assurer sa mise en œuvre effective. La loi :

- encadre juridiquement le droit au logement
- garanti ce droit universel par l'Etat qui est en responsabilité de fournir aux ménages visés par le texte un toit.

Malgré toutes ces mesures, l'insuffisance persistante de l'offre de logements abordables, aggravée par la crise financière et la crise économique qui ont suivi, a conduit le ministre du logement, avant même que soient envisagées les mesures de relance de l'économie, à conforter les PDALPD par la loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion. La loi touche l'ensemble des secteurs du logement, parc privé et parc public, l'organisation, le statut ou le champ d'intervention d'acteurs tels que le 1 % logement, les organismes de logement social, l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine, l'Anah, ou les associations agissant en faveur du logement des personnes démunies. La loi prend en compte les exigences du Grenelle de l'environnement.

Par ailleurs, dans le contexte de la mobilisation pour les personnes sans-abri ou mal logées décrété « grand chantier prioritaire 2008-2012 », cette loi réforme la planification de l'hébergement des sans-abri au moyen d'un Plan d'Accueil d'Hébergement et d'Insertion, le PDAHI.

Ce nouveau plan est élaboré par le Préfet en concertation avec les acteurs locaux et est lui-même inséré dans le PDALPD.

Son objet est le suivant :

- apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins de la population sans domicile ou en situation de grande précarité
- dresser le bilan qualitatif et quantitatif de l'offre existante
- déterminer les besoins en logement social ou adapté des personnes prises en charge dans l'ensemble du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion
- déterminer les perspectives et les objectifs de développement ou de transformation de l'offre
- préciser le cadre de la coopération et de la coordination entre les établissements et les services couverts par le plan et les autres
- définir les critères d'évaluation des actions mises en œuvre dans son cadre.

Il fixe le cadre d'une programmation pluriannuelle et territorialisée de l'offre et constitue un outil stratégique permettant de renouveler la prise en charge des personnes en situation de précarité.

Dans le Doubs, un PDAHI, Plan de 1^{ère} génération, a été établi pour la période 2010 à 2011 par le Préfet en concertation avec les acteurs locaux. Il a été inséré dans le PDALPD le 29 juin 2010. Il couvre l'ensemble des places d'hébergement, des capacités d'accueil de jour, des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, des logements accompagnés (résidences sociales, pensions de famille ...), ainsi que les différentes composantes du dispositif de veille sociale (établissements et services sociaux).

La réunion dans un même Plan des volets hébergement et logement permet de mieux construire les parcours résidentiels. Le PDALPD comporte donc l'accompagnement dès la prise en charge au niveau de l'urgence, l'accès des ménages au logement et le maintien dans le logement.

Gouvernance et organisation

Rappel des textes :

Le PDALPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le Département.

Ils y associent les communes ou leurs groupements ainsi que les autres personnes morales concernées, notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées et les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, les opérateurs du champ de l'hébergement et du logement accompagné, les caisses d'allocations familiales, les caisses de mutualité sociale agricole, les distributeurs d'eau et d'énergie, les opérateurs de services téléphoniques, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction (extrait de l'article 3 de la loi du 31 mai 1990).

Un comité responsable du Plan est chargé de sa mise en œuvre. Il est co-présidé par le Préfet et le Président du Conseil général (extrait de l'article 10 du décret n°2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux PDALPD).

Gouvernance et organisation du PDALPD dans le Doubs jusqu'en 2011 :

Le PDALPD est co-piloté par l'Etat et le Département.

- PDALPD 2007-2011 : 28 signataires.

2 instances :

1) Assemblée plénière : 65 membres

- co-présidée par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants
- instance politique de réflexion sur la problématique logement dans le Doubs, consultée lors de l'évaluation du Plan qui s'achève et de l'élaboration du nouveau Plan
- élargie à compter de 2007 aux structures non signataires du Plan.

2) Comité permanent : 37 membres

- co-présidé par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants
- instance de suivi des actions du Plan, d'engagement des nouvelles orientations du Plan, consultée pour avis et informée de la réalisation des budgets des FSL et FAAD.

Gouvernance et organisation du PDALPD dans le Doubs à compter de 2012 :

Lors du comité permanent du Plan et de l'Assemblée plénière du 29 septembre 2011, les co-pilotes du Plan ont indiqué la modification du comité responsable du Plan, conformément aux dispositions du décret du 27 novembre 2007, par un pilotage renforcé, et le maintien de l'Assemblée plénière, représentant la majorité des partenaires de l'hébergement et du logement.

Outre ces deux instances, la prise en compte des trois territoires (arrondissements) a été actée. Les co-pilotes ont souhaité une ouverture sur le plan territorial à toutes structures souhaitant participer aux travaux du Plan, par la mise en place de comités territoriaux. Cette organisation s'appuiera pour le département sur un « référent élu » pour suivre, impulser, analyser sur les trois territoires les actions du Plan.

Le projet de Plan du Doubs a reçu les avis favorables du Comité permanent et de l'Assemblée plénière le 29 septembre 2011.

- PDALPD 2012-2016 :

3 instances :

1) Assemblée plénière : 80 membres

- co-présidée par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants
- instance politique de réflexion sur la problématique hébergement-logement dans le Doubs, consultée notamment lors de l'évaluation du Plan qui s'achève et de l'élaboration du nouveau Plan

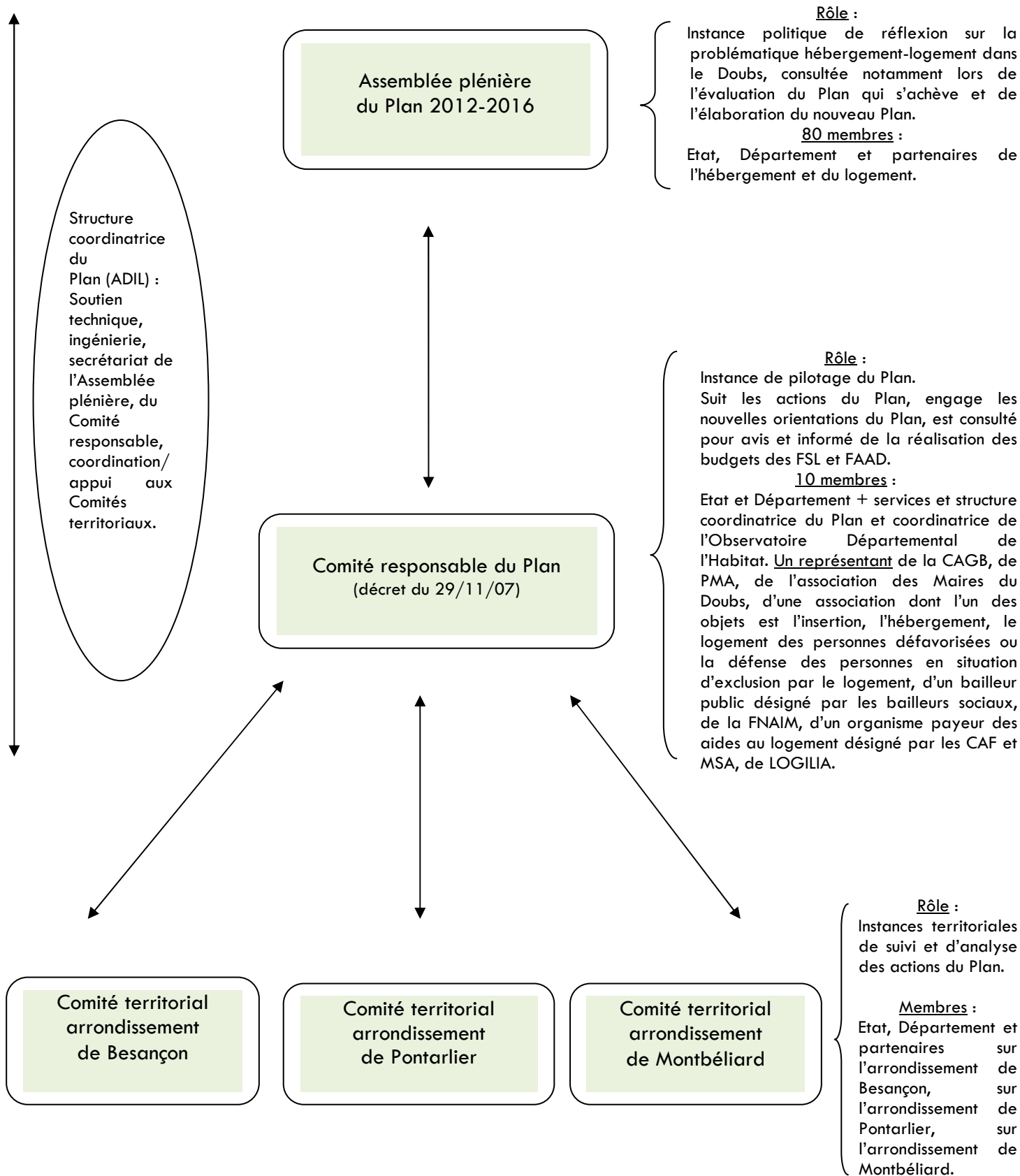
2) Comité responsable : 10 membres

- co-présidé par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants
- instance de pilotage du Plan, de suivi des actions du Plan, d'engagement des nouvelles orientations du Plan, consultée pour avis et informée de la réalisation des budgets des FSL et FAAD.

Les membres sont désignés par le Préfet et le Président du Conseil général pour la durée du Plan par un arrêté commun qui fait l'objet de mesures de publicité.

3) Comités territoriaux : partenaires sur l'arrondissement de Besançon, sur l'arrondissement de Pontarlier, sur l'arrondissement de Montbéliard

- co-présidés par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants
- instances territoriales de suivi et d'analyse des actions du Plan.



**Assemblée plénière du Plan
80 membres
co-présidée par le Préfet et le Président
du Conseil général ou leurs représentants**

M. le Sous préfet de Montbéliard
M. le Sous préfet de Pontarlier
M. le Directeur Départemental de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
Mme la Directrice Départementale des Territoires
M. le Directeur du Service de l'Immigration et de l'Intégration de la Préfecture du Doubs
Mme la Directrice de l'Insertion
M. le Directeur de la Délégation Départementale à l'Action Sociale Territoriale
M. le Directeur Départemental du Développement et de l'Appui aux Territoires
Mme la Responsable du SAI FSL du Département
Mme la Directrice générale de l'Agence Régionale de la Santé
M. le Président de l'Association Hospitalière de Franche-Comté
M. le Directeur du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation
Mme la Présidente de l'association des Maires du Doubs
M. le Président de l'association des Maires ruraux
M. le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
M. le Président du Pays de Montbéliard Agglomération
M. le Vice-Président de la Communauté de Communes du Larmont, chargé des solidarités communautaires
M. le Président de l'Office Public Départemental d'HLM du Doubs – Habitat 25
M. le Président NEOLIA
M. le Président IDEHA
M. le Président Grand Besançon Habitat
M. le Président de la SAIEMB Logement
Mme la Présidente de l'Association Montbéliardaise d'Aide aux Travailleurs (AMAT)
Mme la Directrice ADOMA – agence du Doubs
M. le Président de LOGILIA
M. le Président de la FNAIM
M. le Directeur de la Caisse d'Allocations Familiales du Doubs
M. le Directeur de la Mutualité Sociale Agricole du Doubs
M. le Directeur Régional de la Caisse des Dépôts et Consignations
Mme la Présidente de l'Union Départementale des CCAS du Doubs
Mme la Vice-Présidente du CCAS de Besançon
M. le Président du CCAS de Montbéliard
M. le Président du CCAS de Pontarlier
M. le Président du CCAS de Valdahon
M. le Président du CCAS de Baume les Dames
Mme la Présidente du Syndicat Intercommunal d'Action Sociale (SIAS) de Maîche
M. le Président de l'Agence Départementale d'Information sur le Logement (ADIL)
M. le Président de l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF)
M. le Président Association Tutélaire aux Majeurs Protégés
Mme la Présidente de la Confédération Nationale du Logement

Mme la Présidente de la Consommation Logement et Cadre de Vie
M. le Président de la Confédération Syndicale des Familles
M. le Président Régional de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS)
Mme la Présidente de l'Union Régionale des Foyers de Jeunes Travailleurs de Franche-Comté
M. le Président du Foyer des Jeunes Travailleurs « les Oiseaux »
M. le Président du Foyer des Jeunes Travailleurs « la Cassotte »
M. le Responsable régional Solidarité DCPPE Est - Electricité De France
M. le Directeur GDF Suez
M. le Président du Syndicat Intercommunal d'Electricité de Labergement-Sainte-Marie
M. le Président du Secours Catholique du Doubs
M. le Directeur de la SAUR
M. le Directeur de VEOLIA
M. le Directeur de la Société Gaz et Eaux
M. le Directeur du Crédit Agricole de Franche-Comté
M. le Directeur Général du Crédit Immobilier de France, Centre Est
M. le Directeur de PROCIVIS Franche-Comté
M. le Président de l'ADDSEA
M. le Président d'Habitat Développement Local
M. le Président de l'Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS)
M. le Président de Julienne Javel
M. le Président d'Habitat et Humanisme
M. le Président de l'Association d'Hygiène Sociale de Franche-Comté
M. le Président d'ATD Quart Monde
M. le Président des Restaurants du Cœur
M. le Président de la Banque alimentaire
M. le Président de l'ASNIT
M. le Président de GADJE
Mme la Directrice Solidarité Femmes
Monsieur le Président du Groupement d'Action et de Recherche contre l'Exclusion (GARE)
Mme la Présidente de Présence
Mme la Présidente des Invités au Festin
M. le Président de la Boutique Jeanne Antide
M. le Président de la Buanderie de Saint-Ferjeux
M. le Président de LOGIS – Entraide Protestante
Mme la Présidente de l'Association pour le Logement des Populations Défavorisées (ALPD)
M. le Président de la Maison d'Accueil de la Prairie (MAP)
M. le Président d'Espace Accueil Solidarité (EAS)
M. le Président de l'Association Pontissalienne d'Aide aux Travailleurs (APAT)
M. le Président de Travail et Vie

**Comité responsable du Plan – 10 membres
co-présidé par le Préfet et le Président du Conseil général ou leurs représentants**

Un représentant de :

- la CAGB
- PMA
- l'association des Maires du Doubs
- d'une association dont l'un des objets est l'insertion, l'hébergement - le logement des personnes défavorisées ou la défense des personnes en situation d'exclusion par le logement
- d'un bailleur public désigné par les bailleurs sociaux
- de la FNAIM
- d'un organisme payeur des aides au logement désigné par les CAF et MSA
- de LOGILIA.

Services de l'Etat et du Département et structure coordinatrice du Plan et coordinatrice de l'Observatoire Départemental de l'Habitat (ADIL).

Comités territoriaux : sous l'égide de l'Etat et du Département (+ services)
ouverts à toutes structures souhaitant participer aux travaux du Plan

Arrondissements	Besançon	Pontarlier	Montbéliard
<p>Structures intervenant sur un secteur géographique</p> <p>(15 sur le secteur de Besançon ; 7 sur le secteur de Pontarlier et 11 sur le secteur de Montbéliard).</p>	<p>Mrs les Délégués du Préfet du Doubs M. le Président de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon M. le Président du CCAS de Besançon M. le Président du CCAS de Baume les Dames M. le Président du CCAS de Valdahon M. le Président de Grand Besançon Habitat M. le Président de la SAIEMB Logement Mme la Directrice ADOMA Mme la Présidente de l'association Présence Monsieur le Président du Groupement d'Action et de Recherche contre l'Exclusion (GARE) M. le Président du Foyer des Jeunes Travailleurs « les Oiseaux » M. le Président du Foyer des Jeunes Travailleurs « la Cassotte » Mme la Présidente des Invités au Festin M. le Président de la Boutique Jeanne Antide de Besançon M. le Président de la Buanderie de Saint-Ferjeux.</p>	<p>M. le Sous-préfet de Pontarlier M. le Vice-président de la Communauté de Communes du Larmont, chargé des solidarités communautaires M. le Président du CCAS de Pontarlier M. le Président d'Espace Accueil Solidarité M. le Président de l'Association Pontissalienne d'Aide aux Travailleurs M. le Président Travail et Vie M. le Président du Syndicat Intercommunal d'Electricité de Labergement-Sainte-Marie.</p>	<p>M. le Sous-préfet de Montbéliard Mrs les Délégués du Préfet du Doubs M. le Président du Pays de Montbéliard Agglomération M. le Président du CCAS de Montbéliard Mme la Présidente du Syndicat Intercommunal d'Action Sociale (SIAS) de Maîche Mme la Présidente de l'Association Montbéliardaise d'Aide aux Travailleurs (AMAT) M. le Président de LOGIS – Entraide Protestante Mme la Présidente de l'Association pour le Logement des Populations Défavorisées (ALPD) M. le Président de la Maison d'Accueil de la Prairie (MAP) M. le Président Association Hospitalière de Franche-Comté.</p>
<p>Partenaires ayant une représentation départementale et/ou intervenant sur plusieurs secteurs géographiques du Doubs</p> <p>43 partenaires.</p>	<p>Mme la Directrice générale de l'Agence Régionale de la Santé M. le Directeur du Service Immigration Intégration de la Préfecture du Doubs M. le Directeur du Service Pénitentiaire d'Insertion et de Probation Mme la Déléguée régionale aux droits des femmes - Mme la Directrice Solidarité Femmes Mme la Présidente de l'association des Maires du Doubs M. le Président de l'association des Maires ruraux Mme la Présidente de l'Union Départementale des CCAS du Doubs M. le Président NEOLIA ; M. le Président de l'Office Public Départemental d'HLM du Doubs – Habitat 25 M. le Président d'IDEHA ; M. le Président LOGILIA M. le Président de la FNAIM M. le Directeur de la Caisse d'Allocations Familiales du Doubs M. le Directeur de la Mutualité Sociale Agricole du Doubs M. le Directeur Régional de la Caisse des Dépôts et Consignations M. le Directeur du Crédit Agricole de Franche-Comté M. le Directeur Général du Crédit Immobilier de France, Centre Est M. le Directeur de PROCIVIS Franche-Comté M. le Président de l'Union Départementale des Associations Familiales (UDAF) M. le Président de l'Association Tutélaire aux Majeurs Protégés Mme la Présidente de la Confédération Nationale du Logement Mme la Présidente de la Consommation Logement et Cadre de Vie M. le Président de la Confédération Syndicale des Familles M. le Président Régional de la Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS) Mme la Présidente de l'Union Régionale des Foyers de Jeunes Travailleurs de Franche-Comté M. le Responsable régional solidarité DCP Est – Electricité de France M. le Directeur GDF Suez M. le Président du Secours Catholique du Doubs M. le Directeur de la SAUR M. le Directeur de la société Gaz et Eaux M. le Directeur de VEOLIA M. le Président de l'Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) M. le Président de l'ADDSEA M. le Président d'Habitat Développement Local M. le Président de Julienne Javel M. le Président d'Habitat et Humanisme M. le Président de l'Agence Départementale d'Information sur le Logement (ADIL) M. le Président de l'Association d'Hygiène Sociale de Franche-Comté M. le Président d'ATD Quart Monde M. le Président des Restaurants du Cœur ; M. le Président de la Banque alimentaire M. le Président de l'ASNIT ; M. le Président de GADJE</p>		

Moyens

Pour mener à bien ses objectifs, le PDALPD dispose de leviers financiers.

Parmi eux :

- Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) :

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales transfère aux Départements l'outil financier du PDALPD, le FSL, tout en étendant les compétences de ce dernier.

Le budget du FSL est préparé et exécuté par les services du Département.

La loi du 31 mai 1990 stipule que le FSL :

- accorde des aides financières individuelles ;
- prend en charge des mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement ;
- peut accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à la disposition des personnes défavorisées ou qui leur accordent une garantie ;
- peut accorder une aide destinée à financer les suppléments de dépenses de gestion aux partenaires qui sous-louent des logements à des personnes défavorisées, ou qui en assurent la gestion immobilière pour le compte de propriétaires.

Outre le Département, des partenaires participent au financement de ce fonds : communes, organismes payeurs des aides au logement, bailleurs, associations, gestionnaires du 1 % ...

- Fonds d'Aide aux Accédants à la propriété en Difficulté (FAAD) :

Ce fonds a pour objectif de permettre, aux accédants à la propriété rencontrant des difficultés financières, de poursuivre leur projet immobilier en leur assurant, autant que faire se peut, un maintien dans les lieux. Un accompagnement social est mis en place par les travailleurs sociaux CAF, et le cas échéant, une aide financière peut être accordée, après évaluation de la situation dans sa globalité.

Outre le Département, des partenaires participent au financement de ce fonds : communes, CAF, MSA, gestionnaires du 1 %, organismes bancaires...

- Financement de l'hébergement :

L'Etat finance les dispositifs d'hébergement et de logement accompagné aux titres du fonctionnement et de l'investissement. Il demeure l'un des principaux contributeurs publics du volet hébergement.

Il intervient sur les places d'hébergement, les accueils de jour, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, les centres d'accueil pour demandeurs d'asile, les logements temporaires, le logement accompagné (résidences sociales, pensions de famille ...) ainsi que sur les différentes composantes du dispositif de veille sociale.

Les collectivités territoriales peuvent consacrer également des budgets à ce volet.

Enfin, le bénévolat, le mécénat, l'action caritative, les dons peuvent intervenir en soutien à ces dispositifs.

- Des leviers d'action :

La prise en compte des besoins et les actions menées auprès des ménages du Plan, ne relèvent pas uniquement de la seule responsabilité de l'État et du Département.

Le Plan s'inscrit en effet dans les politiques de l'habitat, tant au niveau régional que départemental, qui relèvent elles-mêmes de responsabilités diverses (déléataires de l'aide à la pierre...). Ces politiques contribuent à répondre aux besoins des ménages du Plan par différents actions (production de logements avec maîtrise des coûts, financement d'actions menées par le Plan ...).

En dehors des politiques de l'habitat, le Plan s'articule avec d'autres politiques publiques (telle par exemple la politique de santé) dont des synergies sont à rechercher.

Ce partenariat permet, ensemble et à des niveaux différents, d'améliorer les conditions d'accès et de maintien des ménages en difficulté.

II – Du 5^{ème} au 6^{ème} PDALPD

Bilan du 5^{ème} Plan
Vers un 6^{ème} Plan

Bilan du 5^{ème} Plan

Le bilan du PDALPD 2007-2011 est présenté sous forme de synthèse.

Le bilan complet est disponible auprès de la structure coordinatrice du Plan (ADIL).

**LES 5 ENJEUX DU PLAN DEPARTEMENTAL
D'ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES
DEFAVORISEES (PDALPD) DU DOUBS
2007-2011**

Enjeu 1 – Evaluer les besoins des ménages défavorisés et mettre en place une veille

- Refonte de l'étude des publics du PDALPD avec mise en application en 2010.

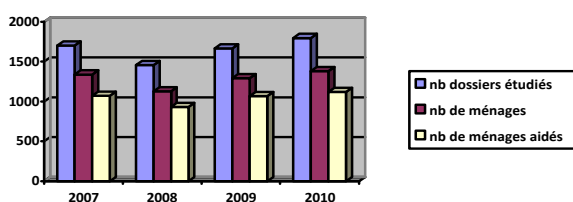
Enjeu 2 – Adapter l'offre

Mesures favorisant l'accès au logement

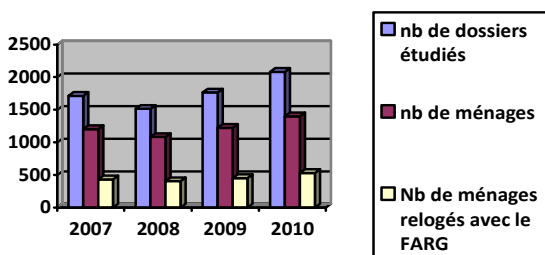
Aides à la personne

- Révision des missions de la Commission Unique d'Aide au Logement (CUAL) en avril 2007 : traite toutes les demandes d'aides financières individuelles liées au logement : 13 692 dossiers examinés en 4 ans pour 7 882 ménages ; 5 940 ménages aidés financièrement (1 495 en 2007 ; 1 306 en 2008, 1 468 en 2009 et 1 671 en 2010).
- Des demandes Fonds d'Aide à l'Installation (FAI) et Fonds d'Aide au Relogement et à la Garantie (FARG) du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) quasi équivalentes. Augmentation des sollicitations du FARG en 2009 et 2010, malgré la mise en place de la GRL, sans doute en partie due à l'application de l'art. 55 de la loi du 25/03/09 sur le cautionnement « si le bailleur est une personne morale, le cautionnement ne peut être demandé que s'il est apporté par un des organismes dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, ou si le logement est loué à un étudiant ne bénéficiant pas d'une bourse de l'enseignement supérieur ». Le FSL fait partie des organismes visés par le décret.

Fonds d'Aide à l'Installation



Fonds d'Aide au Relogement et à la Garantie



- 2007-2010 : majoritairement des personnes isolées (82 % contre 80 % entre 2002-2006). 20,5 % sont au chômage (25 % sur la période 2002-2006). 37 % des ménages étaient locataires, 18 % hébergés dans la famille, 21 % hébergés chez des tiers, 14 % en structure d'hébergement ou à l'hôtel.

- Engagements financiers 2007-2010 : 1 728 901 € au titre du FAI et 238 263 € au titre du FARG, soit au total 1 967 164 €.

- Dispositif décohabitation jeunes :

	2007	2008	2009	2010	Total
Nb de situations évoquées *	33	31	26	38	128
Nb de nouvelles situations	19	19	10	24	72
Nb de ménages relogés sur l'année de référence	7	3	3	5	18

*comprend des situations de ménages relogés les années précédentes, qui sont suivies après l'entrée dans les lieux.

Le dispositif favorise la décohabitation des jeunes adultes. L'implication de ces jeunes permet d'envisager une dérogation au FARG du FSL, même si le parcours d'insertion professionnelle n'est pas stabilisé et les ressources non pérennes. Depuis fin 2010, le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de Besançon s'est intégré au dispositif en proposant de nouveaux outils (logements en Allocation Logement Temporaire (ALT) et accompagnements contractualisés).

Offre d'hébergement et de logement

- **Accord collectif départemental** : passage à partir de 2007 de 150 ménages à loger par an dans le parc locatif social à 200 ; simplification en 2008 des catégories de ménages visés. 304 attributions en 2007, 281 en 2008, 302 en 2009 et 387 en 2010. Elles ont concerné principalement des ménages hébergés par la famille, les amis (32 % en 2007 ; 54 % en 2008 ; 44 % en 2009 et 49 % en 2010) et les ménages en structure d'hébergement (33 % en 2007 ; 31 % en 2008 ; 28 % en 2009 ; 28 % en 2010). Près de la moitié des ménages est aidée par le FSL (52 % aidés en 2007 ; 48 % en 2008 ; 50 % en 2009 et 49 % en 2010).

- **Contingent préfectoral** : 15 logements attribués sur le contingent dans le cadre du Droit Au Logement Opposable (DALO) de 2008 à 2010.

- **Sous-location à bail glissant** : chaque année, plus ou moins 10 % des ménages deviennent locataires en titre. Depuis 2009, la part des départs et des glissements de bail est supérieure à celle des entrées dans le dispositif.

	% d'entrées sur l'année	% de sorties hors Glissement de Bail (GB)	% de GB	Nb total de ménages
Bail glissant 2010	14 %	10 %	12 %	275
2009	18 %	10,5 %	13 %	304
2008	21 %	9 %	8 %	301
2007	30,5 %	9,5 %	9,5 %	299

Augmentation de la part « d'anciens » ménages présents (+ 3 ans : 27 % en 2007 ; 30 % en 2008 ; 30,5 % en 2009 ; 37 % en 2010). 36,5 % des ménages en 2007 ; 39,3 % en 2008 et 35,4 % en 2009 ont vécu une expulsion locative avant l'entrée dans le dispositif.

Les plus du dispositif	Les moins
Palier supplémentaire pour l'accès au logement, rapidité. Sécurisation, encadrement, réactivité. Reprise d'habitudes pour les ménages. Rassurant pour les bailleurs.	Pas toujours de suite favorable aux demandes. Utilisation par défaut. Utilisé parfois comme condition d'accès au logement, fausse la relation avec le ménage. Dettes, limites quand problèmes de comportement, addiction. Difficultés de sortie. Financement incomplet de la mission.

- **Programme Social Thématique/Logements Conventionnés à loyer Très Social (PST/LCTS)** : entre 2007 et 2010, 72 PST créés (20 en 2007 ; 20 en 2008 ; 16 en 2009 et 16 en 2010) pour un objectif de 90. 2008/2010 : financement de l'intervention de l'Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS) pour les nouveaux PST sur une période déterminée : 23 logements pris en gestion entre 2008 et 2010.

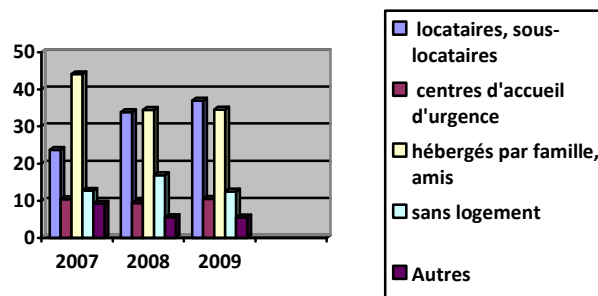
Constats : vacance constatée du fait localisation, taille, coût du logement par rapport aux ressources des ménages ; nécessité de disposer d'un stock de logements pour loger les ménages défavorisés.

En 2011, le volet social demeure pour assurer l'intermédiation concernant le stock de plus de 260 logements et les logements réalisés en 2011, avec un financement LCTS des délégataires des aides à la pierre. La commission d'attribution étudie les candidatures, et propose aux propriétaires des candidats (ménages en difficulté inscrits dans un parcours d'insertion).

- **AIVS** : 158 logements gérés en 2007 ; 223 en 2010. 18 % des ménages sont endettés en 2007 ; 20 % en 2008 ; 30 % en 2009 et 32 % en 2010.
- **Ateliers d'Urgence Hébergement (AUH) et Plateformes d'Insertion Logement (PIL)** :

AUH : entre 2007 et 2009, 1 024 besoins exprimés pour 806 propositions émises.

Situation locative au moment de la demande



PIL : entre 2007 et 2010, 181 situations étudiées (103 par la PIL de Besançon, 78 par la PIL de Montbéliard). 52 % de solutions trouvées dans le parc social, privé, l'hébergement, le maintien dans les lieux sur le secteur de Besançon, et 58 % sur le pays de Montbéliard.

Changements : mise en place sous l'égide de l'Etat fin 2010 du Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO), qui est une mise en réseau du dispositif d'accueil, d'hébergement, d'insertion et d'accès au logement des personnes sans abri, risquant de l'être ou mal logées. Des commissions locales d'insertion se substituent aux AUH et PIL.

- **Commission de médiation dans le cadre du Droit Au Logement Opposable (DALO)** :

Entre mars 2008 et fin 2010	Hébergement	Logement
Nb de recours	19	74
Nb de dossiers examinés	16	66
Nb de décisions favorables	14	30
Nb d'hébergements, de relogements effectifs	3	15

Mesures favorisant le maintien dans le logement

Actions de prévention, aides à la personne et accompagnement social

- **Bilan Commission Départementale des Aides Publiques au Logement (CDAPL)** : 19 057 décisions prises entre 2007 et 2010 ; 2 091 Aides Personnalisées au Logement (APL) suspendues.
- **Bilan Caisse d'Allocations Familiales (CAF)** : entre 2007 et 2010, environ 2 000 nouvelles situations d'impayés, hors APL.

- **Commissions Impayés de Loyer (CIL)** : baisse depuis 2007 du nombre de situations étudiées par les 2 CIL (Montbéliard : 406 situations en 2007, 352 en 2008 et 279 en 2009) (Besançon : 506 en 2007 ; 374 en 2008 et 348 en 2009). Entre 2007 et 2009, sur les 2 CIL, 32 % des ménages ayant reçu une mise à disposition des services sociaux ont eu l'aide au logement suspendue.

Changements : transfert des compétences de la CDAPL aux organismes payeurs des aides au logement fin 2010, ayant pour effet la disparition des CIL. Mise en place de la Commission spécialisée de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives (**CCAPEX**) fin juin 2011 qui formule des avis et des recommandations auprès des partenaires investis dans la prévention des expulsions. La CCAPEX est un outil du PDALPD et une opportunité pour apporter des solutions aux situations complexes pour lesquelles une seule aide ou un seul outil est insuffisant. Cette commission vise à optimiser le dispositif de prévention des expulsions en coordonnant l'action des différents partenaires concernés. Une organisation déconcentrée de l'instruction et du suivi des dossiers est mise en place sur les 3 arrondissements du Doubs. Une CCAPEX départementale orchestre le dispositif.

- **Aides financières individuelles du FSL :**

Entre 2007 et 2010, 15 927 dossiers examinés par la CUAL pour 12 577 ménages. 9 613 ménages aidés.

Un niveau de sollicitations élevé depuis 2007 (3 401 en 2007 ; 3 489 en 2008 ; 4 783 en 2009 ; 4 254 en 2010).

	2007	2008	2009	2010	Total
Maintien, aide au relogement et renouvellement d'assurance					
Nb dossiers étudiés	1 103	1 007	1 385	1 244	4 739
Fonds énergie					
Nb dossiers étudiés	2 152	2 326	3 141	2 807	10 426
Fonds eau					
Nb dossiers étudiés	146	156	257	203	762

Un volume de demandes sur le maintien soutenu. Sollicitations très importantes sur le volet énergie.

Globalement, le maintien dans les lieux devient problématique. Deux phénomènes :

- augmentation du nombre de ménages demandeurs percevant des indemnités de chômage (552 en 2008, 906 en 2009 soit + 64 %) puis glissement sur le RSA en 2010 suite à des fins de droit au chômage
- hausse du coût de l'énergie pour les ménages.

- 2007-2010 : 68 % de personnes isolées (66,5 % sur la période 2002-2006). 20 % sont au chômage (25 % entre 2002-2006). Augmentation de la part des ménages percevant l'équivalent du RSA (36 % contre 29 % entre 2002 et 2006). Davantage de salariés demandeurs d'aide au maintien que d'aides à l'accès (28 % contre 32 % entre 2002-2006) (accès : 23 % de salariés entre 2002-2006 et 17 % entre 2007-2009).

Augmentation surtout en 2009 du nombre de ménages demandeurs et du nombre de ménages aidés :

	2007	2008	2009	2010	Total
Maintien, aide au relogement, renouvellement assurance					
Nb de ménages demandeurs	1 047	961	1 286	1 106	4 400
Nb de ménages aidés	773	708	952	755	3 188 (72 % des ménages)
Fonds énergie					
Nb de ménages demandeurs	1 759	1 970	2 599	2 381	8 709
Nb de ménages aidés	1 388	1 571	1 980	1 740	6 679 (77 % des ménages)
Fonds eau					
Nb de ménages demandeurs	141	138	230	200	709
Nb de ménages aidés	91	74	163	148	476 (67 % des ménages)

Engagements financiers 2007-2010 : 1 466 972 € sur le maintien, 1 465 236 € sur l'énergie et 36 407 € sur l'eau, soit au total 2 968 615 €.

Expulsions locatives : malgré toutes les mesures existantes, des ménages sont expulsés de leur logement. Le nombre d'assignations est relativement stable depuis 2007 (782 en 2007 ; 771 en 2008 ; 775 en 2009 ; 738 en 2010) mais les commandements de quitter les lieux (CQL) et les demandes de concours de la force publique (CFP) augmentent (CQL : 300 en 2007, 378 en 2008, 362 en 2009) (Demandes CFP : 141 en 2007, 187 en 2008, 174 en 2009, 192 en 2010).

22 expulsions ont eu lieu avec concours de la force publique en 2007 ; 40 en 2008 ; 24 en 2009 et 66 en 2010.

- **Fonds d'Aide aux Accédants à la propriété en Difficultés (FAAD)** : hausse constante du nombre de ménages accompagnés par les CAF dans le cadre du dispositif (+ 49 % par rapport à 2007). L'intervention s'adresse majoritairement à des couples avec enfant(s), en situation professionnelle précaire. Les sollicitations en CUAL accédants et les engagements financiers ont été importants en 2008 et 2009.

Préoccupations : une part importante des ménages accompagnés a accédé à la propriété il y a moins de 5 ans et le taux d'effort immobilier est pour la majorité des ménages supérieur à 33 %.

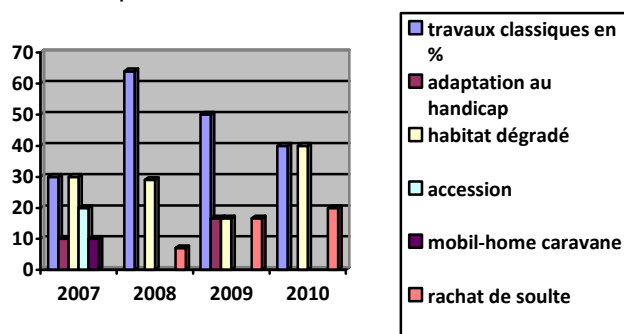
	2007	2008	2009	2010	Total
Nb de ménages accompagnés	289	382	420	432	-
Nb de dossiers déposés au FAAD	89	136	153	129	507
Montant des aides financières individuelles en €	64 538	124 074	149 637	86 641	424 890 €

Lutte contre l'habitat dégradé

- **Commission exécutive de lutte contre l'habitat dégradé** : forte mobilisation des partenaires (106 dossiers étudiés en 2007 ; 109 en 2008 ; 144 en 2009 et 171 en 2010). Suivi des dossiers jusqu'à la résorption des difficultés. Des outils mis en place pour optimiser le dispositif : guide « un logement décent pour tous », Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale, étude sur le parc privé potentiellement indigne (environ 2 100 logements dans le Doubs en juin 2009). Formalisation du pôle de lutte contre l'habitat indigne (commission exécutive et comité permanent du Plan).

Les situations de « mal logement » concernent un public souvent fragilisé par sa situation professionnelle, sa situation familiale, son état de santé physique et psychique.

- **Missions sociales PROCIVIS** : intervient principalement sur la réalisation de travaux classiques et de sorties d'habitat dégradé. 40 dossiers déposés de 2007 à 2010 :



Les principales ressources des demandeurs sont les minimas sociaux. 24 prêts ont été accordés pour un montant de 278 000 €.

Lutte contre la précarité énergétique Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique (FART) Programme « Habiter mieux »

- Ce programme vise la rénovation thermique de logements énergivores occupés par des propriétaires aux revenus les plus modestes. Il a été inséré dans le PDALPD après avis favorable du comité permanent le 09 février 2011. Géré par l'Anah pour le compte de l'Etat, sa déclinaison opérationnelle s'est concrétisée dans le Doubs par la signature d'un Contrat Local d'Engagement entre l'Anah, les délégataires de l'aide à la pierre, Caisse d'Allocations Familiales (CAF), Mutualité Sociale Agricole (MSA), Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé Au Travail (CARSAT) et PROCIVIS le 16 juin 2011 pour 3 ans (2011-2013). L'objectif est de traiter 1 200 logements sur cette période. Les ménages visés bénéficient d'une aide financière aux travaux et d'une aide à l'accompagnement social, technique et financier. Les aides du FART ne sont accordées que si les travaux sont réalisés et si ces derniers ont permis une amélioration d'au moins 25 % de la performance énergétique du logement. La réussite du programme repose sur le repérage des ménages, les modalités d'articulation avec les opérateurs d'ingénierie spécialisée et la solvabilisation des ménages. A la date du 03 novembre 2011, 69 dossiers ont fait l'objet d'une notification d'aide : 36 sur le secteur de délégation du Département, 11 sur le secteur de délégation de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon (CAGB) et 22 sur le secteur de délégation de Pays de Montbéliard Agglomération (PMA).

Accompagnement social Lié au Logement (ASLL)

- 723 ménages accompagnés en 2007, 693 en 2008, 683 en 2009 et 655 en 2010 dans le cadre de l'ASLL classique, ASLL Temporaire et ASLL Spécifique.

ASLL classique : problématique de l'endettement locatif, augmentation des charges liées au logement, des salariés aux ressources modestes. Fusion en 2008 de l'ASLL recherche et l'ASLL accès-maintenance en un ASLL classique.

Entre 2007 et 2010, l'objectif de réalisation est dépassé (11 444,72 mois d'accompagnement pour 11 176 mois prévus).

	Nb de mois mesures prévus/an	Nb de mois mesures réalisés			
		2007	2008	2009	2010
Doubs	2 794	2 846,22	2 799,45	2 944,83	2 854,22

ASLL Temporaire (ASLLT) : activité soutenue (167 en 2007 ; 135 en 2008, 140 en 2009 et 135 en 2010). Plus du tiers des ménages sortant d'ALT accède au logement autonome (38 % en 2007 ; 34 % en 2008).

ASLL spécifique : le nombre de ménages suivis est supérieur à l'objectif annuel qui est de 22 suivis (27 mesures en 2007 ; 28 en 2008 ; 31 en 2009, 36 en 2010). Diminution à compter de 2009 du nombre de relogements en habitat spécifique prévus ou réalisés (16 en 2007 ; 18 en 2008 ; 11 en 2009 ; 10 en 2010).

Des maintiens dans le logement-réhabilitation réalisés (2 en 2008 ; 8 en 2009 ; 3 en 2010) : concernerait davantage des ménages identifiés par la commission exécutive de lutte contre l'habitat dégradé. Mobilisation également pour les ménages gens du voyage en voie de sédentarisation : 5 suivis en 2008 ; 8 en 2009 et 10 à fin 2010.

Enjeu 3 – Proposer des actions expérimentales et innovantes

7 actions menées.

● 3 actions concernent l'hébergement :

- 2007-2008 : mobilisation de 3 logements en ALT et ASLLT, à Maîche, équipement des logements, le temps de la transformation en places de Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (CHRS). Action portée par le Syndicat Intercommunal d'Action Sociale (SIAS) de Maîche et l'Association Départementale du Doubs de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte (ADDSEA). 6 ménages pris en charge → extension du CHRS de Pontarlier à Maîche en 2009.

- juillet 2008-décembre 2009 : action d'accompagnement social des ménages des résidence sociale et foyer ADOMA. Portée par le CCAS de Besançon et ADOMA. 104 ménages inscrits dans un parcours résidentiel ont été accompagnés.

- 2008-2009 : action d'observation régionale portée par l'Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes (URHAJ) pour mieux porter la question du logement des jeunes et répondre à leurs besoins.

● 4 actions concernent le logement :

- 2007-2009 : action auto-embellissement portée par l'association Julienne JAVEL. Action collective de réalisation de menus travaux dans les logements (soutien technique et social) pour des locataires du parc social à Planoise, puis Besançon. 61 ménages accompagnés, 85 pièces embellies et 43 pièces embellies par les ménages en dehors de l'action.

- septembre 2008-décembre 2011 : logements d'insertion pour femmes à Audincourt. Action portée par le Service Entraide Protestante (SEP) et une propriétaire privée, structure de 6 logements. Permet à des femmes éprouvant des difficultés par rapport au logement individuel, d'être suivies sur le long terme et quotidiennement dans leur habitat. 6 ménages depuis septembre 2008 (2 entrées fin 2008 ; 3 en 2009 et 1 en 2010) ; 2 sorties en 2010.

- 2009 : action sur les impayés de loyer à Besançon. Portée par le CCAS de Besançon, en lien avec la CIL. Intervention sociale pour provoquer la rencontre avec le ménage malgré la réticence et parfois l'absence de demandes, et le mobiliser dans la résorption de l'impayé de loyer. 38 situations signalées.

- 2009-2011 : action déménagement social. Portée par la Roue de Secours et le CCAS de Besançon. Mobilise et soutien les ménages en difficulté dans leur projet de déménagement : aide sociale, technique et logistique adaptée. 53 ménages aidés entre 2009 et 2010.

Enjeu 4 – Soutenir les partenaires et évaluer les actions

Actions de communication : diffusion des relevés de décisions des instances de pilotage du PDALPD à l'ensemble des partenaires à compter de mars 2008 ; réalisation d'un guide des dispositifs hébergement-logement ; mise en place de l'ASLL classique au lieu et place des ASLL recherche, ASLL accès-maintien.

Enjeu 5 – Une organisation et des moyens au service des ménages

● **FSL** : majoration en 2008 de la contribution du Département (1 750 000 € en 2007 ; 1 850 000 € en 2008). Stabilité des recettes des autres contributeurs au FSL. Mise en place d'un nouveau règlement intérieur du FSL en mars 2008 et nouvel avenant en 2011.

● **FAAD** : adaptation des critères d'intervention du fonds pour répondre aux besoins en 2007 et 2009 ; transfert du reliquat des fonds Etat au FAAD en 2008.

● **Organisation et mobilisation autour du PDALPD** : structuration du PDALPD autour de 2 instances de pilotage : comité permanent et assemblée plénière. 9 réunions du comité permanent et 4 réunions de l'Assemblée plénière entre 2007 et 2011. Mobilisation des partenaires sur les enjeux du PDALPD : commissions partenariales ... Suivi administratif du PDALPD par un chef de projet.

**INSERTION DU PLAN DEPARTEMENTAL D'ACCUEIL
D'HEBERGEMENT ET D'INSERTION (PDAHI)
DANS LE PDALPD DU DOUBS**

- **Loi du 25/03/09** : réforme la planification de l'hébergement des sans-abri au moyen du PDAHI, élaboré par le Préfet et inséré dans le PDALPD.

Pour le Doubs, le PDAHI 2010-2011 signé par le Préfet en mai 2010, a été inséré dans le PDALPD le 29 juin 2010. Il comprend 3 axes de travail et 5 fiches actions.

**Axe 1 – S'inscrire dans l'objectif du logement
d'abord**

Fiche 1 : favoriser l'accès au logement ordinaire

Fiche 2 : développer une offre de transition vers le logement autonome

Fiche 3 : favoriser l'autonomie de la personne en renforçant l'accompagnement vers et dans le logement

**Axe 2 – Organiser l'offre pour mieux prendre en
compte les besoins des personnes démunies**

Fiche 4 : améliorer la connaissance des publics démunis, de leurs besoins et évaluation de l'offre territoriale

**Axe 3 – Améliorer l'orientation et assurer la
continuité de la prise en charge des personnes qui
sollicitent le dispositif d'hébergement**

Fiche 5 : mettre en place le Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation (SIAO).

Vers un 6^{ème} Plan

- Méthode d'élaboration du Plan 2012-2016 :

Le PDALPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le Département. Ils y associent les communes ou leurs groupements et les autres personnes morales concernées.

Le Plan juin 2007- juin 2011 arrivait à terme le 30 juin 2011.

Afin de permettre la cohérence de travail et de réflexion du PDALPD et du PDAHI, et pour fonctionner en année civile, l'Assemblée plénière du Plan du 29 juin 2010 prolonge le précédent Plan de 6 mois, jusqu'au 31 décembre 2011.

L'assemblée plénière décide ensuite la mise en place de groupes de travail par territoire.

La réflexion s'engage dès novembre et décembre 2010 par l'organisation d'une réunion territoriale sur chacun des 3 arrondissements de Besançon, Pontarlier et Montbéliard, associant tous les partenaires de l'hébergement, du logement et les communes. Les débats portent sur :

- *l'organisation dans la continuité du parcours d'insertion favorisant l'accès et le maintien dans le logement ordinaire*
- *le renforcement de la lisibilité et de la cohérence de l'accompagnement.*

La synthèse des propositions formulées lors de ces réunions territoriales est présentée au Comité permanent du Plan le 09 février 2011.

En tenant compte des travaux des premières réunions territoriales, un travail est ensuite mené par l'Etat, le Département et avec l'appui technique de l'ADIL pour construire le Plan, notamment autour d'axes précisés par les textes.

Les textes stipulent que le Plan :

- évalue les besoins
- fixe des objectifs à atteindre
- définit des mesures adaptées concernant l'offre, la prévention des expulsions et les actions d'accompagnement social correspondantes, l'habitat indigne et le FSL
- insère les objectifs du PDAHI (article L.312-5-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles)
- le Plan s'adresse aux ménages dont l'accès ou de maintien dans le logement est compromis, du fait de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale. Il prend également en compte les besoins des personnes victimes de violence au sein de leur couple ou de leur famille, menacées de mariage forcé ou contraintes de quitter leur logement après des menaces de violences ou des violences subies effectivement, ou au conjoint victime lorsque celui-ci est propriétaire de son logement ; et enfin aux ménages en situation de surpeuplement manifeste dans leur logement. Il doit accorder une priorité aux personnes et aux familles sans aucun logement, menacées d'expulsion sans relogement, hébergées ou logées temporairement, exposées à des situations d'habitat indigne, et aux personnes confrontées à un cumul de difficultés.

Pour chacune de ces mesures, et en tenant compte des réalités territoriales, la question des outils, de l'accompagnement et de l'évaluation est analysée.

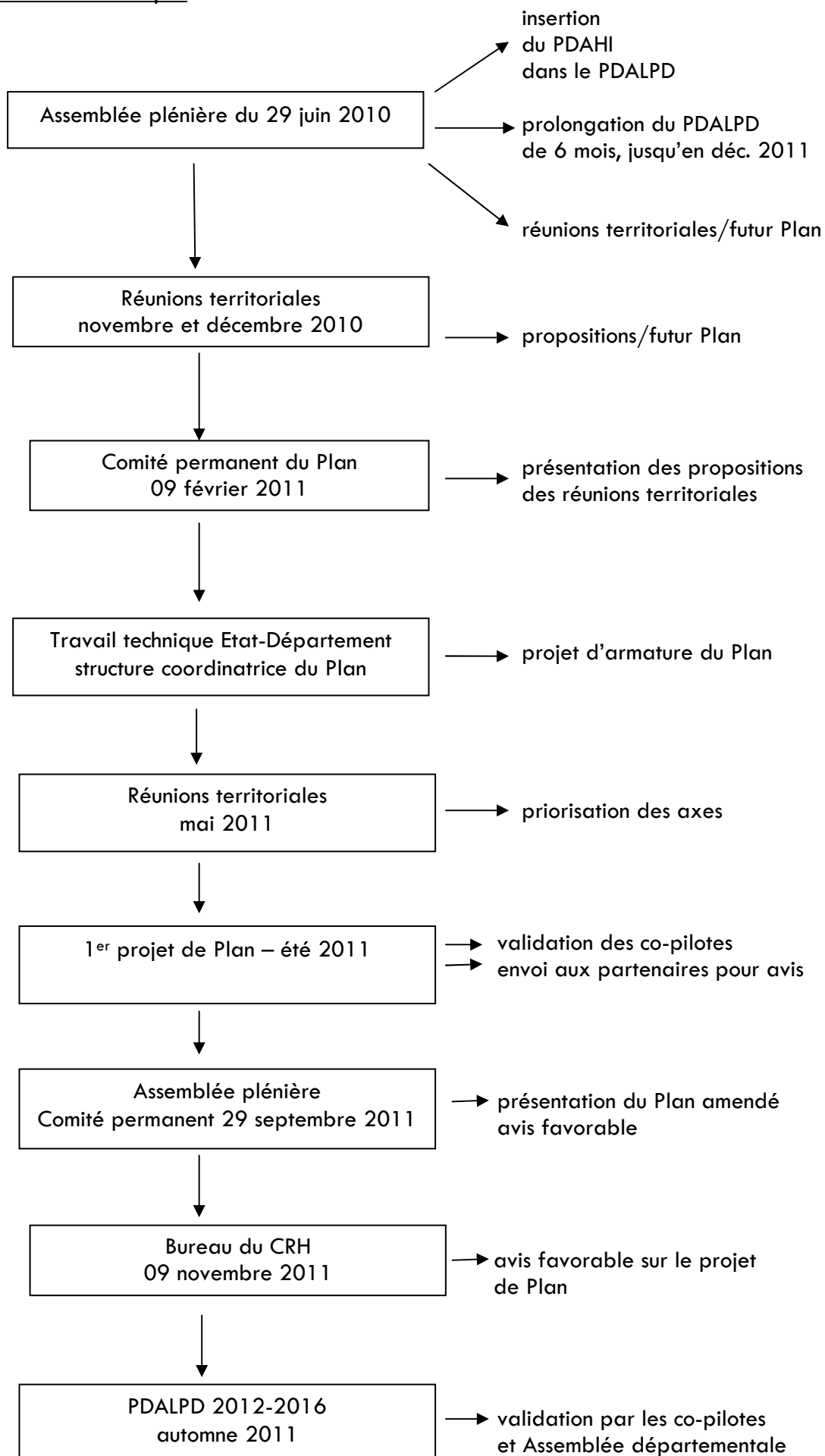
Enfin, en mai 2011, de nouvelles réunions territoriales avec les partenaires sont organisées, selon la même procédure de consultation, pour valider l'armature du Plan, ses enjeux et prioriser les axes d'intervention.

En tenant compte des propositions des réunions territoriales, un 1^{er} projet de Plan présentant la méthode de construction et l'armature du Plan, est rédigé en juin 2011. Après sa validation par les co-pilotes, il est adressé aux partenaires du Plan en août 2011 pour avis.

Après réception des remarques des partenaires, un 2^{ème} projet de Plan complété notamment sur son organisation et sa gouvernance, est présenté à l'Assemblée plénière et au comité permanent du PDALPD en septembre 2011. Ces deux instances ont donné un avis favorable sur le projet de Plan.

A l'automne 2011, le projet de Plan est présenté pour avis au bureau du Comité Régional de l'Habitat, puis validé par les co-pilotes du Plan pour une mise en œuvre à compter de janvier 2012 sur 5 ans.

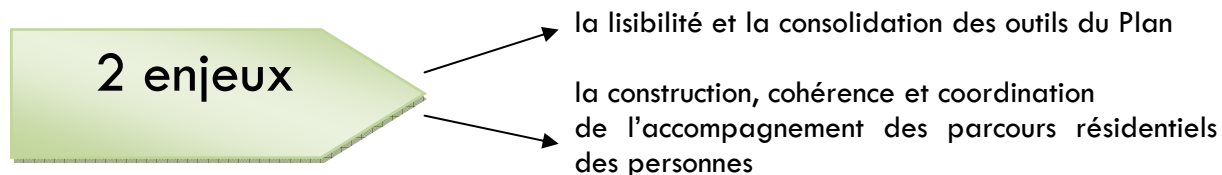
- Synthèse des différentes étapes :



III – Enjeux et actions du 6^{ème} PDALPD

2 enjeux
3 territoires
4 thématiques
Axes de travail
Fiches actions

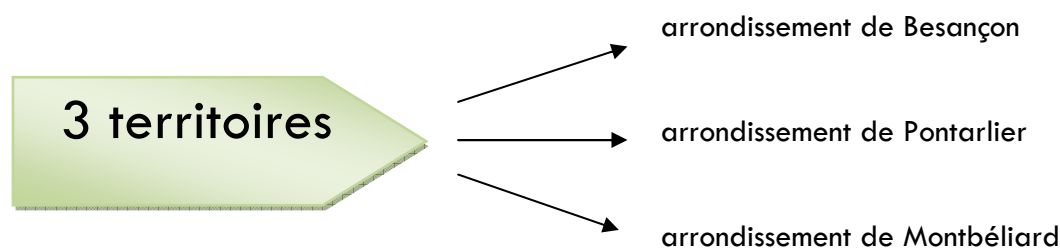
En tenant compte des propositions des partenaires formulées lors des réunions territoriales de novembre et décembre 2010, le Plan 2012-2016 est élaboré comme suit :



L'objectif du Plan est de permettre aux ménages défavorisés d'accéder et de se maintenir dans un logement décent et indépendant. Le Plan place la personne au centre de ses interventions, il doit faciliter son autonomie et éviter les ruptures dans les parcours résidentiels.

Les situations des ménages en difficulté étant très diverses et les parcours variés (ménages en impayés de loyer, jeunes de moins de 25 ans sans ressource, ménages en souffrance psychique...) les solutions à apporter le sont tout autant.

Aussi, un réseau de partenaires de l'hébergement et du logement, propose et mobilise des outils pour apporter une réponse aux ménages et les accompagnent dans la résolution de leurs difficultés.



La loi du 31 mai 1990 stipule que le Plan est établi à partir d'une évaluation territorialisée qualitative et quantitative des besoins qui tient compte du périmètre des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents en matière d'habitat.

Il existe dans le Doubs 2 EPCI ayant cette compétence : la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon et Pays Montbéliard Agglomération. Ils sont tous deux délégataires de l'aide à la pierre. Le Conseil général du Doubs est délégataire pour tout le reste du département.

Si le Plan est avant tout départemental, il tient compte des particularités des territoires. Sur les volets hébergement et logement, trois territoires se distinguent avec des réalités bien différentes : les arrondissements de Besançon, Pontarlier et Montbéliard :

- arrondissement de Besançon : pôle urbain le plus attractif ;
- arrondissement de Pontarlier : territoire du Haut-Doubs frontalier et à dominante rurale ;
- arrondissement de Montbéliard : zone urbaine industrielle s'intégrant dans l'aire urbaine de Belfort-Héricourt.

4 thématiques

« L'action et le positionnement du Plan au regard des autres politiques publiques ?
Observation, suivi, bilan, évaluation »

« Quelle offre pour répondre aux besoins et aux capacités des ménages ? »

« La lutte contre l'habitat indigne »

« Accès et maintien dans le logement :
quels outils et quels accompagnements
pour une responsabilisation partagée ? »

Le Plan s'articule autour de ces 4 thématiques, qui font référence aux préoccupations locales, et répondent aux exigences fixées par les textes. Ces quatre thématiques interagissent entre elles et sont déclinées en axes de travail.

Axes de travail

Pour chaque thématique des axes de travail sont proposés. Ces axes de travail donnent lieu à la mise en place opérationnelle de fiche(s) action(s), dont les actions se déclinent selon un échéancier sur 5 ans.

Lors des réunions territoriales organisées par arrondissement en mai 2011, ont été présentés aux partenaires :

- les 2 enjeux du Plan
- les 4 thématiques
- les axes de travail.

Un échange sur la priorisation de ces axes a eu lieu.

Les propositions formulées par les partenaires ont été ajoutées et intégrées dans les axes de travail du Plan.

Les axes de travail se déclinent ensuite en actions concrètes. Ces actions évolueront et seront retravaillées en fonction de la législation, ainsi que des difficultés, besoins des ménages et des territoires durant les 5 années du Plan.

- axes de travail du Plan 2012-2016 :

Les axes de travail ont été établis pour chaque thématique, à partir d'un état des lieux de chacune. Ont ensuite été intégrées les propositions des partenaires lors des réunions territoriales de mai 2011.

Thématique 1	
« L'action et le positionnement du Plan au regard des autres politiques publiques ? Observation, suivi, bilan, évaluation »	
<i>Points forts</i>	<i>Points faibles</i>
Un co-pilotage du Plan Etat – Département effectif.	Sentiment des partenaires de ne pas être suffisamment associés au Plan.
D'autres politiques publiques territoriales se préoccupent du logement.	Le Plan a une lisibilité insuffisante des autres politiques publiques territoriales concernant le logement.
Participation des usagers grâce à une enquête auprès des personnes sans abri du Doubs.	La participation ne concerne pas tous les publics du Plan.
Observation – Suivi – Bilan – Evaluation	
Le Plan peut être sollicité par toute personne en difficulté d'hébergement ou de logement.	Un public large difficilement identifiable car mouvant.
Richesse et multiplicité des dispositifs d'intervention.	Manque de communication, de coordination et de lisibilité de la politique menée par le Plan. Complexité des dispositifs.
Hétérogénéité sur le territoire, des interventions et des pratiques.	Pose la question de l'équité de traitement, et du manque de réponse sur certains territoires.
Informations sur les actions du Plan disponibles et variées.	Pas de véritable évaluation des actions du Plan et de partage de l'analyse. Pas d'harmonisation des critères d'évaluation.
Existence de multiples informations à différents niveaux.	Faible connaissance partagée. Manque de liaison entre les données.

Axes de travail du Plan 2012-2016
Thématique 1

Associer et responsabiliser davantage les partenaires du Plan et revoir les modalités d'association de ces derniers (organiser le partage du risque, travailler sur des protocoles...).

Améliorer la coordination du Plan avec les autres politiques publiques et la prise en compte du Plan par les partenaires (ex : accès au logement social des ménages du Plan, élaboration de documents partagés, contractualisation ...).

S'assurer de la prise en compte des besoins des ménages du Plan par les politiques publiques en matière d'habitat.

Echanger sur une définition partagée des publics prioritaires du Plan. Parvenir à une définition partagée.

Définir et mettre en œuvre des actions prioritaires, opérationnelles et quantifiables avec des critères d'évaluation et de suivi et partager les analyses (simplifier, aménager, supprimer ou mettre en place des dispositifs...).

Fiche action prioritaire proposée : élaborer une trame de rapports d'activité commune au Département et à l'Etat, pour les opérateurs de l'hébergement et du logement.

Harmoniser les interventions et les pratiques.

Améliorer la lisibilité, la compréhension du Plan par une communication adaptée.

Croiser l'information envisagée par le Plan auprès des partenaires avec la formation organisée en continue des travailleurs sociaux. Créer une lettre partagée d'information sur les actions du Plan.

Veiller à organiser la participation des usagers aux actions du Plan, dans la mesure du possible.

Envisager des fiches actions propres à chaque territoire.

Légende :

En bleu – proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Besançon le 17 mai 2011.

En rose - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Montbéliard le 19 mai 2011.

Thématique 2

« Quelle offre pour répondre aux besoins et aux capacités des ménages ? »

<i>Points forts</i>	<i>Points faibles</i>
Concernant le logement	
Offre en logements sociaux quantitativement suffisante.	Offre non homogène sur les territoires (ex : Pontarlier, Morteau). Offre inadaptée aux ménages du Plan (coûts de production, loyers, charges, surface, typologie, localisation). Manque d'analyses partagées du parc social. Accord collectif signé avec les bailleurs trop flou sur la définition des publics ciblés.
Offre globale suffisante dans le parc privé.	Parc privé social de fait non adapté (coûts, qualité) et insuffisant pour les ménages du Plan. Manque d'analyses partagées du parc privé.
Le droit au logement est devenu opposable. Majorité de propriétaires occupants.	Dispositif DALO peu mobilisé, manque d'informations. Difficultés à se maintenir dans le logement.
Outil d'enregistrement unique de la demande de logements sociaux : numéro unique.	Peu de lisibilité de la prise en charge des ménages du Plan par le parc social. Pas d'offre d'intermédiation locative.
Concernant l'hébergement (extraits du PDAHI 2010-2011)	
Bonne couverture de places de CHRS, récemment renforcée dans le Haut-Doubs pour tenir compte des particularités d'un territoire rural isolé. Offre de CHRS adaptée aux spécificités des publics (femmes et familles avec enfants, sortants de prison). Outil d'enregistrement unique de la demande et de l'offre sur l'hébergement : le SIAO.	Spécialisation des CHRS qui entraîne un manque d'offre généraliste. Insuffisance de l'offre en CHRS en diffus. Déficit de réponses adaptées aux ruptures familiales (1 ^{ère} cause de conduite à la rue pour 46,8 % des personnes interrogées lors de l'enquête auprès des personnes sans abri de janvier 2010). Un public vieillissant aux multiples facettes : sans abri, retraités aux faibles revenus, femmes quittant le conjoint. Un public souffrant de troubles psychiques et/ou de dépendance aux addictions. Manque de logements adaptés aux personnes souffrant de troubles psychiques. Déficit de réponses pour les jeunes sans ressources de moins de 25 ans. Pas de solutions à proposer pour les publics en grande difficulté sociale. Insuffisance d'offre de logements de transition ou accompagné (pensions de famille, résidences accueil dédiés aux personnes souffrant de handicap psychique). Pas de critères communs de qualification des ménages prêts à accéder au logement.

Axes de travail

Thématique 2

Connaître et agir :

Recenser et/ou créer les outils permettant de connaître l'offre, pouvoir les mobiliser.

Organiser le lien entre l'applicatif internet ProGdis SIAO de la FNARS et l'applicatif internet du numéro unique.

Objectiver et quantifier les besoins des ménages du Plan.

Veiller à la prise en compte par le Plan du secteur rural (moins d'outils et difficultés plus lourdes).

Réfléchir sur l'offre, par territoires et avec les partenaires, pour prendre en compte les besoins. Mobiliser le parc privé. Sur le Val de Morteau, les préoccupations portent sur la prise en charge des personnes âgées, le manque de logements temporaires (+ risques locatifs et accompagnement), importance de tenir compte de la mobilité et des services. Le Local va alimenter l'observation des besoins, le Plan aura besoin de systèmes d'informations qui permettent de croiser les éléments. L'expérience des services sociaux notamment des CCAS via leur Analyse annuelle des Besoins Sociaux (ABS) sur l'observation est à prendre en compte. Diagnostics locaux demandés aux partenaires du Haut-Doubs concernant les jeunes de moins de 25 ans sans ressources (réfléchir à un éventuel projet de FJT sur le Val de Morteau, cautionnement...).

Veiller à adapter l'offre existante aux besoins identifiés.

Se préoccuper du coût de sortie des logements (locatif, accession) et maîtriser le coût de l'énergie.

Développer la prise en charge des ménages du Plan avec les bailleurs sociaux (diagnostic partagé sur le « prêt à accéder au logement », partage des risques, coûts du logement social...).

Travailler sur la définition de prérequis permettant de définir le prêt à accéder au logement. Un cadre connu et accepté permettrait de ne pas bloquer sur certaines situations individuelles.

Travail partenarial attendu par les bailleurs sociaux concernant les ménages DALO, notamment concernant l'accompagnement.

S'approprier les projets sociaux des différents organismes (publics et privés) et mesurer leurs actions au regard des ménages du Plan.

Echanger sur une définition partagée des publics prioritaires du Plan. Parvenir à une définition partagée.

Rechercher des solutions concernant les ménages en souffrances psychiques et les gens du voyage en voie de sédentarisation. Un travail en réseau est à construire, des modes d'intervention sont à organiser.

Réfléchir en terme de publics afin d'adapter la réponse (ex : concernant la situation des grands marginaux ; réfléchir à de l'habitat modulaire...).

Développer le partenariat avec l'ARS. Permettre aux publics du Plan de bénéficier, dans le champ de la santé mentale, d'un environnement physique et social adapté à leurs besoins. Développer avec l'ARS, auprès des publics hébergés en structures d'accueil, d'hébergement et d'insertion des programmes d'actions favorisant l'adoption de comportements favorables à leur santé. Réfléchir avec l'ARS sur une stratégie interventionnelle permettant le diagnostic et la prise en charge précoce des maladies chroniques auprès des publics marginalisés. Favoriser la coordination entre les prises en charge par les établissements et services sanitaires, médico-sociaux et sociaux (ex : Lits Halte Soins Santé, appartements de coordination thérapeutique, hébergement et logement).

Envisager des fiches actions propres à chaque territoire.

Informier :

Informier et préparer à l'accès au logement locatif et à l'accession à la propriété.

Informier les propriétaires privés (/GRL...), les inciter à améliorer leurs biens et à conventionner leurs logements.

Organiser l'information des partenaires sur le logement, au moins annuellement, en priorité les travailleurs sociaux, au bénéfice des usagers.

Croiser l'information envisagée par le Plan auprès des partenaires avec la formation organisée en continue des travailleurs sociaux. Créer une lettre partagée d'information sur les actions du Plan.

Légende :

En bleu – proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Besançon le 17 mai 2011.

En vert - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Pontarlier le 31 mai 2011.

En rose - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Montbéliard le 19 mai 2011.

Thématique 3
« La lutte contre l'habitat indigne »

Points forts	Points faibles
Une action prioritaire pour l'Etat et le Département.	Pas de portage politique affiché concernant cette action.
Un dispositif fonctionnel qui s'appuie notamment sur une commission de lutte contre l'habitat dégradé, qui coordonne la multiplicité et la diversité des moyens utilisés (guichet unique).	Repose sur la volonté de chacun de s'investir dans l'action, sans moyens complémentaires. Des limites à l'intervention qui peuvent relever de différents niveaux (commission, ménages, propriétaires, élus...).
Des outils de communication sur l'action qui ont entraîné une augmentation des signalements.	Information non planifiée, irrégulière. Incertitudes quant à l'appropriation de l'action par tous les partenaires et sur tous les territoires. Allongement de la durée des commissions et de la participation des partenaires. Augmentation du travail de la commission (secrétariat...).
Des outils de suivi des dossiers statistiques (existants + outils à venir).	Diversité des outils (outil d'observation national, outil CAF dans le cadre du Plan, outil ARS...) dont certains ne sont pas connus. Pas de concertation concernant l'évolution des outils utilisés dans le cadre du Plan.
Des outils opérationnels de type MOUS, OPAH harmonisés. Bilan annuel de la MOUS.	<i>Concernant les outils opérationnels :</i> Fin de la MOUS habitat indigne au 18 janvier 2012. Peu de dossiers traités dans le cadre des OPAH. Pas de connaissance par la commission des bilans annuels réalisés par les opérateurs d'OPAH.
Des outils financiers permettant la réalisation des travaux (Anah, délégataires de l'aide à la pierre, PROCIVIS...).	<i>Concernant les outils financiers :</i> Des outils financiers pas nécessairement mobilisés par les propriétaires, ce qui entraîne des contraintes : Exemples : logements dont les travaux ont été réalisés sans subvention Anah, permettant ainsi de pratiquer du loyer libre ; des propriétaires occupants qui restent dans des conditions de logement indignes ...
Une estimation du nombre de logements du parc privé potentiellement indigne réalisée. Des objectifs annuels de sortie d'insalubrité dans le cadre de la délégation des aides à la pierre.	Pas d'estimation du parc potentiellement indigne dans le parc public. Objectif annuel de dossiers financés non atteint.
Un cadre d'intervention (amiable, procédures).	La durée de traitement des dossiers, le contexte conflictuel peuvent conduire parfois au départ des locataires.
Concernant l'accompagnement : *bonne mobilisation des travailleurs sociaux jusqu'à la résorption des difficultés repérées. *accompagnement mobilisé sur tous les territoires du département.	<i>Accompagnements difficiles :</i> *dans le cadre des programmes de réhabilitation (facteur temps...) *lorsqu'il y a des freins à la réalisation des travaux : non adhésion du ménage, conflit avec le bailleur, les élus, souffrances psychiques, présence de nombreux animaux, problèmes d'occupation (entretien du logement). <i>Des accompagnements parfois mobilisés par défaut (ex : ASLL pour un relogement car travaux non réalisés dans des délais raisonnables).</i>
Des dossiers qui aboutissent à la réalisation de travaux dans le logement.	Pas de veille organisée après traitement des situations.

Axes de travail Thématique 3

Mettre en place un véritable pilotage de l'action (co-pilotage Etat, Département).
Aborder la question du portage politique de l'action.

Evaluer le dispositif dans sa globalité pour améliorer son efficacité (analyser et partager les données existantes (OPAH, MOUS...), améliorer les procédures de traitement des dossiers, travailler sur les outils, le partenariat, suite à donner aux travaux d'analyse et de repérage...). Fixer des objectifs de traitement des situations, mettre en place des indicateurs de suivi de l'action.

Se préoccuper de l'articulation des axes du Plan avec la commission exécutive de lutte contre l'habitat indigne.

Echanger sur une définition partagée des publics prioritaires du Plan. Parvenir à une définition partagée.

Développer la mobilisation autour du repérage.

Aborder la question des moyens supplémentaires à l'action.

Envisager des fiches actions propres à chaque territoire.

Renforcer le volet accompagnement à tous les niveaux, analyser les outils utilisés, créer des outils appropriés.
Renforcer l'accompagnement social dans la lutte contre l'habitat indigne en formalisant une offre de service, pour mobiliser les ménages dans les démarches de travaux ...

Se préoccuper de l'accompagnement des ménages en souffrance psychique.

Poursuivre le partenariat avec les bailleurs sociaux sur cette thématique.

Trouver des solutions d'hébergement et de relogement appropriées (ex : caravanes, algeco, déménagement social...).

Poursuivre les actions d'information, de communication auprès des travailleurs sociaux, des partenaires, des élus : organiser une information en continu.

Organiser la veille sur les dossiers aboutis et les dossiers pour lesquels le propriétaire s'est engagé à ne pas relouer en l'état.

Légende :

En bleu – proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Besançon le 17 mai 2011.

En vert - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Pontarlier le 31 mai 2011.

En rose - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Montbéliard le 19 mai 2011.

Thématique 4
**« Accès et maintien dans le logement :
quels outils et quels accompagnements pour une responsabilisation partagée ? »**

<i>Points forts</i>	<i>Points faibles</i>
Diversité des outils du Plan et des outils de droit commun.	Des réalités différentes d'un territoire à un autre, pas de diagnostic des besoins par territoire. Lisibilité insuffisante des dispositifs, peu de lien entre les dispositifs.
Des outils polyvalents et adaptables qui touchent des publics extrêmement variés.	Des dispositifs qui parfois se superposent, ce qui renvoie à la notion de diagnostic partagé et à la nécessité de la coordination. Analyse insuffisante des différents outils d'accompagnement existants, de la gestion des dispositifs et de leur financement. Processus d'évaluation partagée insuffisant. Le poids de l'urgence invalide la dynamique de projet/ménage. Des ruptures dans les dispositifs. Un système de veille non structuré, organisé. Des questionnements quant à la place de l'utilisateur.
Bail glissant, CHRS glissant (places en diffus).	Des questionnements quant au fonctionnement du bail glissant (règles, négociations avec les bailleurs ...). Peu de places de CHRS en diffus, balbutiements du CHRS glissant.
Des financements variés (FSL, délégataires, CAF...).	Forte utilisation du FSL et sollicitation accrue. Instrumentalisation du FSL (FARG, souffrances psychiques...).

Axes de travail
Thématique 4

Etat des lieux des outils et de l'accompagnement :

Analyser les outils et l'accompagnement (pertinence, cohérence, limites, répartition des rôles, critères d'entrée, délais de prise en charge, conditions de réussite...) et optimiser les financements en tenant compte de la singularité des territoires.

Travailler l'articulation et la coordination des différentes mesures d'accompagnement ainsi que le processus de validation des prescriptions (quel endroit ?).

Etre attentif sur l'orientation des ménages et où elle se décide dans une logique de parcours et de fluidité.

Veiller à la prise en compte par le Plan du secteur rural (moins d'outils et difficultés plus lourdes).

Envisager des fiches actions propres à chaque territoire.

Se centrer sur les ménages et le projet à construire :

Orchestrer l'accompagnement social des ménages et le projet en mobilisant les outils nécessaires de ces différentes étapes (ex : CHRS, ALT, résidences sociales, AGLS, Accompagnement Vers et Dans le Logement, ASLL, MASP, aides financières individuelles...). Cette orchestration passerait par :

- l'articulation entre le SIAO et la CCAPEX pour favoriser la cohérence, articulation SIAO et plateforme régionale d'accueil des demandeurs d'asile
- une approche globalisée des modalités d'accompagnement non limitée au logement
- une coordination entre structures sanitaires, médico-sociales et sociales.

Organiser la fluidité des parcours en lien avec l'offre. En partant des besoins de la personne, créer un réseau pour permettre le passage de l'hébergement au logement. Privilégier l'approche pragmatique et locale. Privilégier la continuité du parcours grâce aux CHRS et bail glissant.

Echanger sur une définition partagée des publics prioritaires du Plan. Parvenir à une définition partagée.

Rechercher des solutions concernant les ménages en souffrance psychique et les gens du voyage en voie de sédentarisation. Un travail en réseau est à construire, des modes d'intervention sont à organiser.

Développer le partenariat avec l'ARS. Permettre aux publics du Plan de bénéficier, dans le champ de la santé mentale, d'un environnement physique et social adapté à leurs besoins.

Développer avec l'ARS, auprès des publics hébergés en structures d'accueil, d'hébergement et d'insertion des programmes d'actions favorisant l'adoption de comportements favorables à leur santé.

Réfléchir avec l'ARS sur une stratégie interventionnelle permettant le diagnostic et la prise en charge précoce des maladies chroniques auprès des publics marginalisés.

Favoriser la coordination entre les prises en charge par les établissements et services sanitaires, médico-sociaux et sociaux (ex : Lits Halte Soins Santé, appartements de coordination thérapeutique, hébergement et logement).

Associer les compétences notamment des services de santé.

Négocier avec les bailleurs la prise en compte des ménages du Plan (numéro unique, accord collectif, Conventions d'Utilité Sociale...), mesurer et évaluer cette prise en compte au regard des mobilisations respectives (bailleurs, collectivités, dispositifs sociaux ...).

Coordonner les interventions relatives aux impayés de loyer et les problèmes de comportement, avec les bailleurs sociaux. Organiser le passage de relais à la sortie des dispositifs, rendre stable ce qui existe déjà en intégrant la notion de mixité sociale, plutôt que de faire de l'expérimentation. Formaliser les interventions.

Veiller à l'équité de traitement des ménages.

Modalités de mise en œuvre :
Renforcer le rôle moteur des équipes sociales des territoires avec l'ensemble des partenaires (CCAS, CAF, associations...) : articulation à organiser par territoire.
Travailler sur les modalités d'accompagnement et leur cohérence par territoire en tenant compte de l'implication des ménages et du partenariat mobilisable.
Veiller à la qualité du service rendu à l'utilisateur. Gagner en cohérence en développant des échanges réguliers entre les équipes sociales de terrain, un partage de culture sur l'accompagnement.
Graduer, calibrer les dispositifs et l'accompagnement aux besoins des ménages.
Réétudier les besoins des dispositifs (accompagnement social...), notamment en ce qui concerne le bail glissant et l'ALT (mobilier, charges...).
Veiller à la prise en compte de la place de l'utilisateur, en valorisant ses compétences et sa place d'acteur de son parcours.
Organiser l'expression de l'utilisateur dans certaines actions (ex : gens du voyage en voie de sédentarisation).
Veiller à la continuité des interventions, mettre en place des stratégies de prévention, « d'apprentissage » du logement et de veille concernant les usagers et les dispositifs.
Développer une analyse quantitative et qualitative territoriale des problèmes (questions de précarité, mauvaise gestion du budget...), des besoins et des réponses et les manques, pour éclairer les choix des politiques publiques et les budgets afférents.

Légende :

En bleu – proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Besançon le 17 mai 2011.

En vert - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Pontarlier le 31 mai 2011.

En rose - proposition des partenaires lors de la réunion territoriale sur l'arrondissement de Montbéliard le 19 mai 2011.

Fiches actions

Partie qui sera complétée dans le cadre de la mise en œuvre du Plan.

Il s'agit des actions qui démarreront en 2012 en priorité. D'autres seront conduites dans les mois et les années à venir, en fonction des besoins identifiés.

IV - Annexes

Principaux textes de référence

Loi n°90-449 du 31 mai 1990 modifiée visant à la mise en œuvre du droit au logement.
Loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
Loi n°2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.
Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
Loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
Loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.
Loi n°2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.
Loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.
Loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.
Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.
Code de l'Action Sociale et des Familles et notamment les articles L.261-1 à L.261-3 ; L.261-5 à L.261-6 ; L.312-1 ; L.345-1 à L.345-4 ; L.348-1 à L.348-4 ;
Code de la Construction et de l'Habitation et notamment les articles L.300-1 à L.300-2 ; L.301-1 à L.301-6 ; L.321-1 à L.321-12 ; L.511-1 à L.511-6 ; L.521-1 à L.521-4 ;
Code de la Sécurité Sociale et notamment les articles L.851-1 à L.851-4 ;
Décret n°2005-212 du 2 mars 2005 relatif aux fonds de solidarité pour le logement.
Décret n°2007-1688 du 29 novembre 2007 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées.

Glossaire

AAH : Allocation Adulte Handicapée
ADDSEA : Association Départementale du Doubs de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte
ADIL : Agence Départementale d'Information sur le Logement
AGLS : Aide à la Gestion Locative Sociale
AIVS : Agence Immobilière à Vocation Sociale
ALT : Allocation Logement Temporaire
AMAT : Association Montbéliardaise d'Aide au Travailleurs
ANAH : Agence Nationale de l'Habitat
ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine
APL : Aide Personnalisée au Logement
ARS : Agence Régionale de Santé
ASLL : Accompagnement Social Lié au Logement
ASLLT : Accompagnement Social Lié au Logement Temporaire
AUH : Atelier d'Urgence Hébergement
CADA : Centre d'Accueil pour Demandeurs d'Asile
CAF : Caisse d'Allocations Familiales
CAGB : Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
CCAPEX : Commission spécialisée de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions locatives
CCAS : Centre Communal d'Action Sociale
CDAPL : Commission Départementale des Aides Publiques au Logement
CFP : Concours de la Force Publique
CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CIL : Commission Impayés de Loyer
CLE : Contrat Local d'Engagement
CUAL : Commission Unique d'Aide au Logement
CQL : Commandement de Quitter les Lieux
CRH : Comité Régional de l'Habitat
CUS : Conventions d'Utilité Sociale
DALO : Droit Au Logement Opposable
DDCSPP : Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FAAD : Fonds d'Aide aux Accédants à la propriété en Difficulté
FAI : Fonds d'Aide à l'Installation
FARG : Fonds d'Aide au Relogement et à la Garantie
FSL : Fonds de Solidarité pour le Logement
GB : Glissement de Bail
GBH : Grand Besançon Habitat
GRL : Garantie des Risques Locatifs
HLM : Habitation à Loyer Modéré
MOUS : Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale
MSA : Mutualité Sociale Agricole
OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat
PDAHI : Plan Départemental d'Accueil d'Hébergement et d'Insertion
PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées
PMA : Pays de Montbéliard Agglomération
PIL : Plate-forme Insertion Logement

PST/LCTS : Programme Social Thématique/Logements Conventionnés à loyer Très Social
RSA : Revenu de Solidarité Active
SAI FSL : Service des Aides Individuelles du Fonds de Solidarité pour le Logement
SEP : Service d'Entraide Protestante
SIAS : Syndicat Intercommunal d'Action Sociale
SIAO : Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation
URHAJ : Union Régionale pour l'Habitat des Jeunes