

*OCCITANIE
UN ÉCLAIRAGE RÉGIONAL*

L'état du mal-logement

en France 2020

RAPPORT ANNUEL #25



Sommaire

ÉTUDE

Introduction 6

I - Des contextes locaux qui exposent les populations au mal-logement de manière spécifique 12

- 1.** Des collectivités locales confrontées à des transformations profondes de leurs territoires et de leurs populations 13
- 2.** Trois territoires emblématiques de la diversité et des évolutions du mal-logement dans les villes petites et moyennes 18
- 3.** Les atouts et les faiblesses de l'action des intercommunalités fédérées autour des villes moyennes en matière d'habitat et de logement... 29

II. Des expérimentations et des initiatives qui renouvellent, dans un contexte de décentralisation accrue, la lutte contre le mal-logement 34

- 1.** Des EPCI à l'initiative de projets innovants pour agir sur l'habitat dégradé : La CA du Grand Montauban et la CC de la Vallée de l'Hérault 35
 - a)** La LHI et le Permis de louer à Montauban : un projet porté par une dynamique interpartenariale..... 35
 - b)** La reconquête des centres anciens dans le territoire de la CC de la Vallée de l'Hérault : un projet pour agir sur l'habitat dégradé et apporter une réponse équilibrée au phénomène de périurbanisation 38

- 2.** Des réponses associatives à des besoins émergents : Médecin du Monde dans la Haute Vallée de l'Aude et Emmaüs à Montauban 42
 - a)** L'« aller vers » dans la Vallée de l'Aude : une réponse à des formes de mal-logement typiques des secteurs ruraux et/ou en déprise..... 42
 - b)** L'accueil des personnes mal logées par Emmaüs 82, un exemple de coopération inter associative dynamique 48
- 3.** La collaboration entre l'Agence Occitanie de la Fondation Abbé Pierre et les territoires : un appui à l'expérimentation de projets innovants 50

Conclusion54

FOCUS

- Le logement en Occitanie : actualisation 59 des chiffres
- La mise en œuvre du « Logement d'abord » 64 sur la région
- Les actions soutenues par la Fondation 74 Abbé Pierre en Occitanie

Glossaire78

25^e rapport sur le mal logement • Éclairage Occitanie 2020

Coordination : Fondation Abbé Pierre - Agence Régionale Occitanie

Réalisation : FORS-Recherche sociale et Agence Régionale Occitanie

Conception Graphique : Fondation Abbé Pierre

Pages intérieures : Delphine Azaïs Graphiste

Crédits photos : René Maître

Impression : Impact Imprimerie

Remerciements :

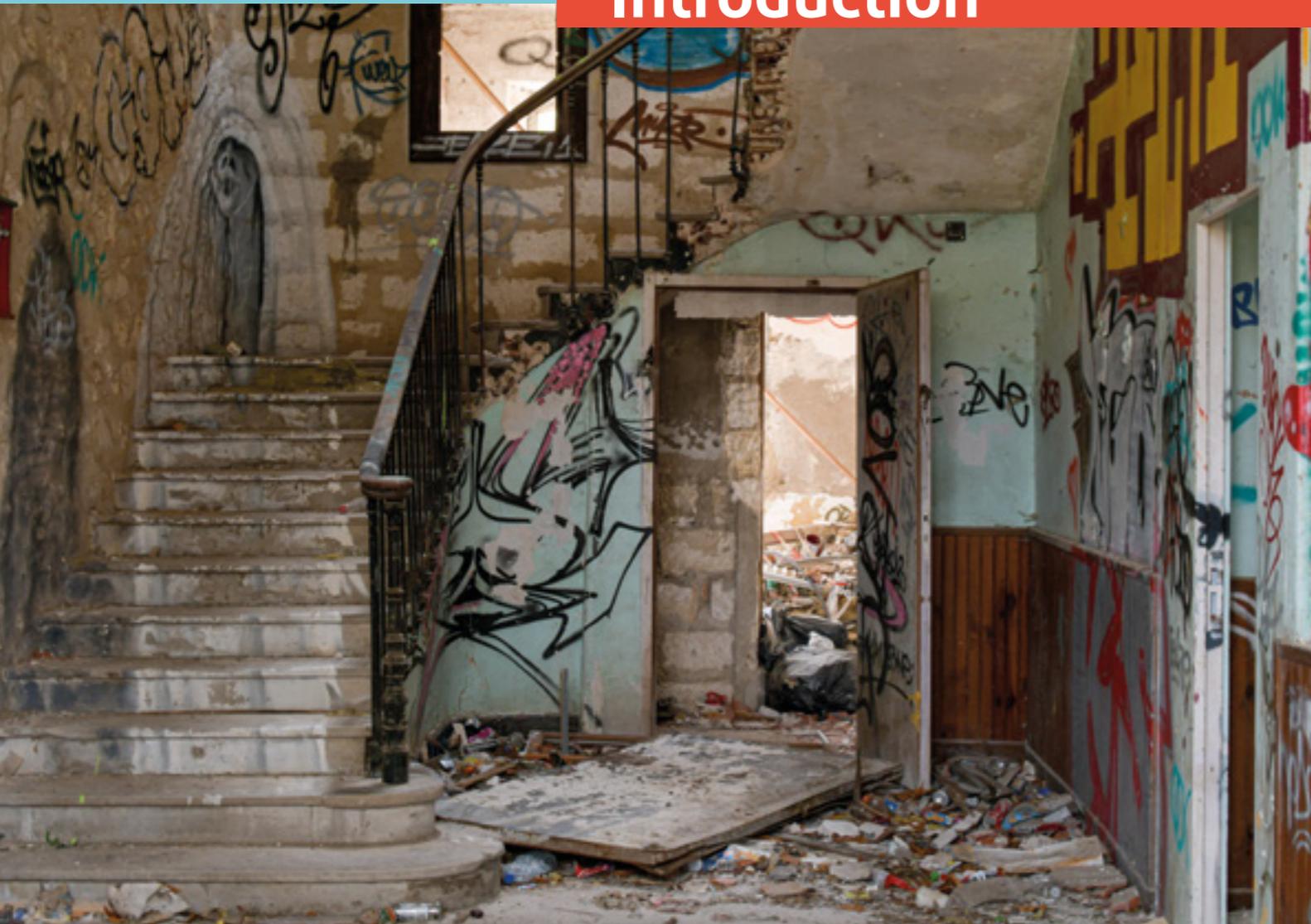
Aux bénévoles et salariés de l'Agence Occitanie de la Fondation Abbé Pierre,
Aux acteurs locaux qui ont accepté de nous recevoir : DREAL, DRJSCS, DDCS, SIAO,
Conseils départementaux, Métropoles de Montpellier, Toulouse et Nîmes,
Aux partenaires associatifs et institutionnels qui ont bien voulu répondre
à nos sollicitations (cf. page 56).

ÉTUDE

INEGALITÉS TERRITORIALES : QUELLES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DES PERSONNES MAL-LOGÉES EN OCCITANIE ?



Introduction



Les inégalités territoriales et la diversité des politiques de l'habitat : une analyse de la mobilisation des acteurs locaux en matière de lutte contre le mal-logement à partir de la situation de 4 EPCI.

Des politiques du logement et de l'habitat complexes et fluctuantes, avec un volet « logement des personnes défavorisées » de plus en plus investi par les EPCI

Les EPCI sont depuis 2004 les chefs de file de la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, à travers l'obligation d'élaborer des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) et la possibilité de demander une délégation de compétences pour le financement du logement social. Ces compétences ont été renforcées, depuis la loi ALUR en 2014, par le pilotage d'une stratégie d'attribution des logements sociaux, dans le respect d'un équilibre territorial. De ce fait, les intercommunalités deviennent également des acteurs de la politique du logement des défavorisés, car elles ont à prendre en compte les publics prioritaires et, plus largement, les publics les plus vulnérables, aussi bien en matière d'offre à produire que d'attribution de logements.

Toutefois, le logement au sens large demeure une compétence partagée : l'hébergement reste une prérogative de l'Etat pendant que les moyens d'accompagnement social dédiés aux plus défavorisés sont partagés entre l'Etat, les Départements, les CCAS... et maintenant les Métropoles.

Le positionnement de l'Etat local, comme celui des Départements et des acteurs associatifs, est variable selon les territoires, allant d'une forme de retrait des politiques du logement et de l'habitat, à une capacité à innover et à porter de façon ambitieuse certains axes d'intervention.

Dans certains cas, les enjeux en matière d'habitat et de logement peuvent même être un axe fort du projet de territoire, jouant ainsi un rôle de catalyseur dans la construction et la consolidation des nouvelles entités intercommunales.

La Fondation Abbé Pierre à l'écoute des territoires afin de soutenir au mieux les actions en faveur des mal-logés

C'est dans ce contexte de recomposition des champs de compétences dans le domaine du logement et de renouvellement des formes et lieux d'habitat que la Fondation Abbé Pierre a souhaité appréhender la mobilisation des élus locaux face au mal-logement afin de questionner la manière dont peuvent être améliorées les politiques publiques locales, en fonction des enjeux propres à chaque territoire.

Pour lancer ce dialogue, la Fondation Abbé Pierre a organisé un colloque à Lille, en novembre 2019, autour de ces sujets. Des acteurs de la France entière ont pu présenter les enjeux des politiques locales du logement et la manière dont était prise en compte, dans ce cadre, la situation des ménages défavorisés. Un chapitre entier du Rapport national 2020 sur l'État du Mal-logement est consacré à ce sujet alors que les collectivités s'appêtent à renouveler leur gouvernance à l'occasion des élections municipales.

Les positions de la Fondation Abbé Pierre exprimées dans le chapitre politique du RML 2020

Malgré les inégalités territoriales et la mobilisation diverse des intercommunalités, la Fondation Abbé Pierre prend acte de la prise en compte progressive des personnes mal-logées par les EPCI, qui ont dû s'emparer du sujet, poussés par les manifestations sur leur territoire de la crise du logement et de l'hébergement.

Ce constat amène la Fondation Abbé Pierre à prendre position et à formuler un certain nombre de remarques et de revendications. Tout d'abord, elle enjoint l'État à ne surtout pas rompre la dynamique qui a conduit à réaffirmer la responsabilité des intercommunalités en 2014. Cet échelon territorial constitue, en effet, le niveau pertinent pour élaborer et conduire des politiques de l'habitat, ainsi que pour faire du traitement du mal-logement, dans ses différentes dimensions, une priorité.

La Fondation Abbé Pierre appelle même à maintenir et amplifier les responsabilités des EPCI en matière d'habitat. Elle préconise également d'associer l'intervention sur le logement, les politiques de peuplement et l'accompagnement social, afin de mieux adapter l'offre aux besoins des ménages prioritaires et de favoriser leur maintien dans le logement ainsi que la mixité sociale.

La deuxième revendication est adressée aux collectivités locales en les pressant de dépasser l'émiettement des compétences et, pour cela, d'organiser des coopérations entre les différentes collectivités publiques. En effet, la lutte contre le mal-logement concerne les différents échelons de l'administration territoriale :

- Les EPCI, chefs de file en charge de la mise en cohérence des politiques en faveur des mal-logés sur leur territoire ;

- Les Communes, qui restent la bonne échelle, à la fois pour traiter la mixité – les obligations de la loi SRU pesant sur elles – et pour jouer un rôle d'échelon de proximité pour associer les citoyens aux grands choix politiques urbains ;
- Les Départements, qui maîtrisent la dimension sociale de la politique du logement en faveur des personnes défavorisées, sont généralement responsables des FSL (sauf dans le cas où le transfert de compétence du FSL à l'EPCI est intervenu, comme c'est le cas pour la Métropole de Montpellier) et partagent la responsabilité des PDALHPD avec l'État ;
- Les Régions, qui jouent un rôle pivot dans l'aménagement du territoire et la planification de l'habitat à travers le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

Cela conduit à proposer que le réagencement des compétences s'opère dans le cadre de transferts contractualisés des Départements vers les EPCI, comme cela est prévu par la loi mais peu mis en œuvre jusqu'à maintenant. Ce qui suppose également d'impliquer toutes les communes en généralisant la contractualisation entre les EPCI et les communes. Pourront ainsi être déclinés, à la fois les objectifs de production de l'offre sociale et les objectifs en termes d'attribution des logements sociaux, afin de les partager sur tout le territoire des intercommunalités.

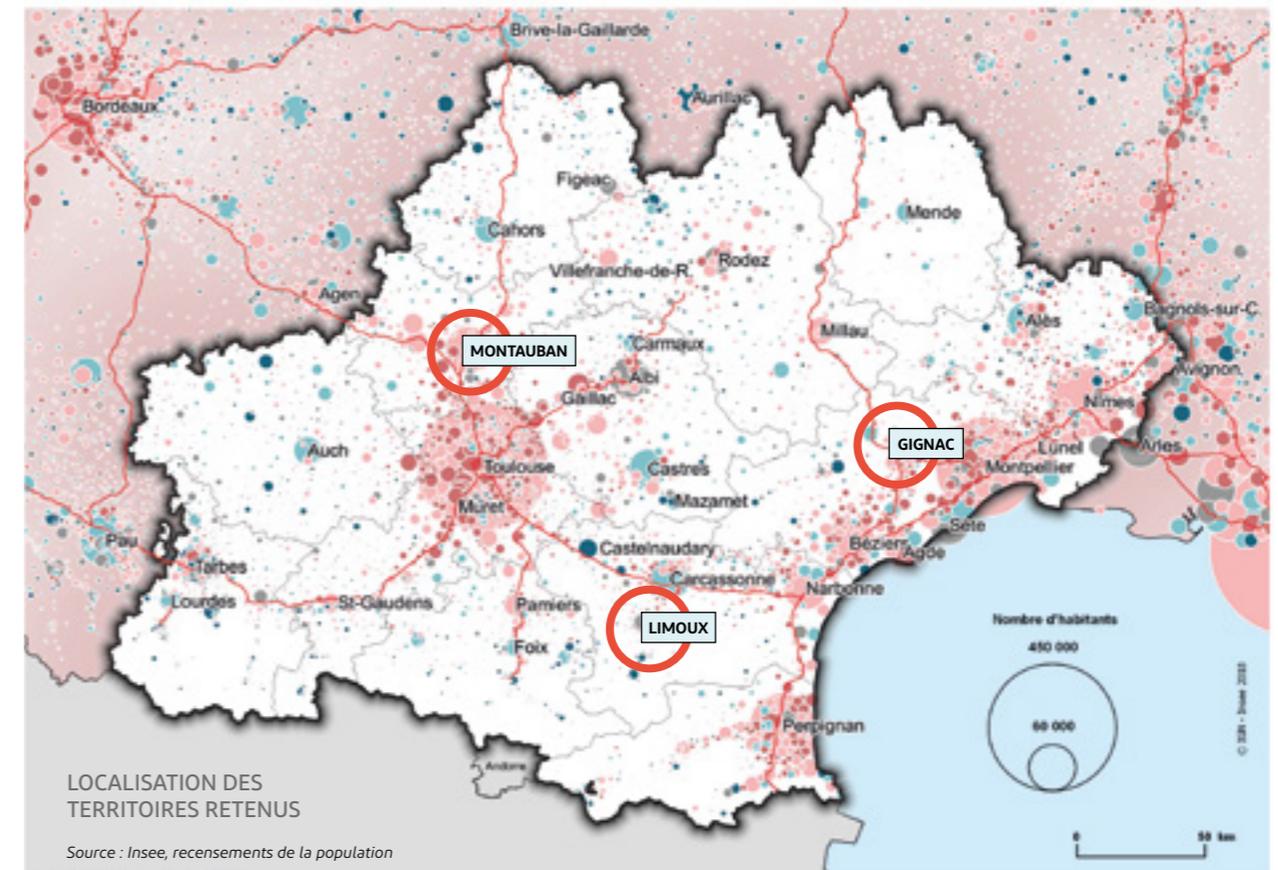
La Fondation Abbé Pierre affirme ainsi le bien-fondé d'un renforcement du rôle des EPCI en leur reconnaissant la capacité à procéder au diagnostic du mal-logement et, à partir de celui-ci, à définir les priorités de l'action au niveau local, afin d'agir plus rapidement et plus efficacement contre le mal-logement.

L'Agence Occitanie de la Fondation Abbé Pierre a choisi de prolonger cette démarche et d'étudier l'avancement et les effets de la réorganisation et de la montée en puissance des EPCI occitans en matière d'habitat et de logement. Pour cela, trois situations locales – impliquant 4 EPCI – ont été sélectionnées pour faire l'objet d'une investigation qui a été conduite d'avril 2019 à janvier 2020. Celle-ci a permis de rencontrer une trentaine d'acteurs : élus, représentants de l'État local et des Départements, agents des services techniques des villes et des intercommunalités, opérateurs, bailleurs et représentants associatifs.

Ces trois territoires ont été choisis parce qu'ils étaient illustratifs de la diversité des problèmes de mal-logement qui se posent aux acteurs

locaux agissant en dehors des métropoles et des grandes agglomérations de la Région (Montpellier, Toulouse, Nîmes et Perpignan). Les EPCI concernés sont les suivants :

- Les Communautés de Communes (CC) du Limouxin (siège : Limoux) et des Pyrénées Audoises (siège : Quillan), qui couvrent le Pays de la Haute Vallée de l'Aude et qui comptent, en tout, 42 500 habitants répartis sur 140 communes ;
- La Communauté de Communes (CC) de la Vallée de l'Hérault (siège : Gignac), qui compte 28 communes et 38 000 habitants ;
- La Communauté d'Agglomération (CA) du Grand Montauban, avec 77 400 habitants et 11 communes.



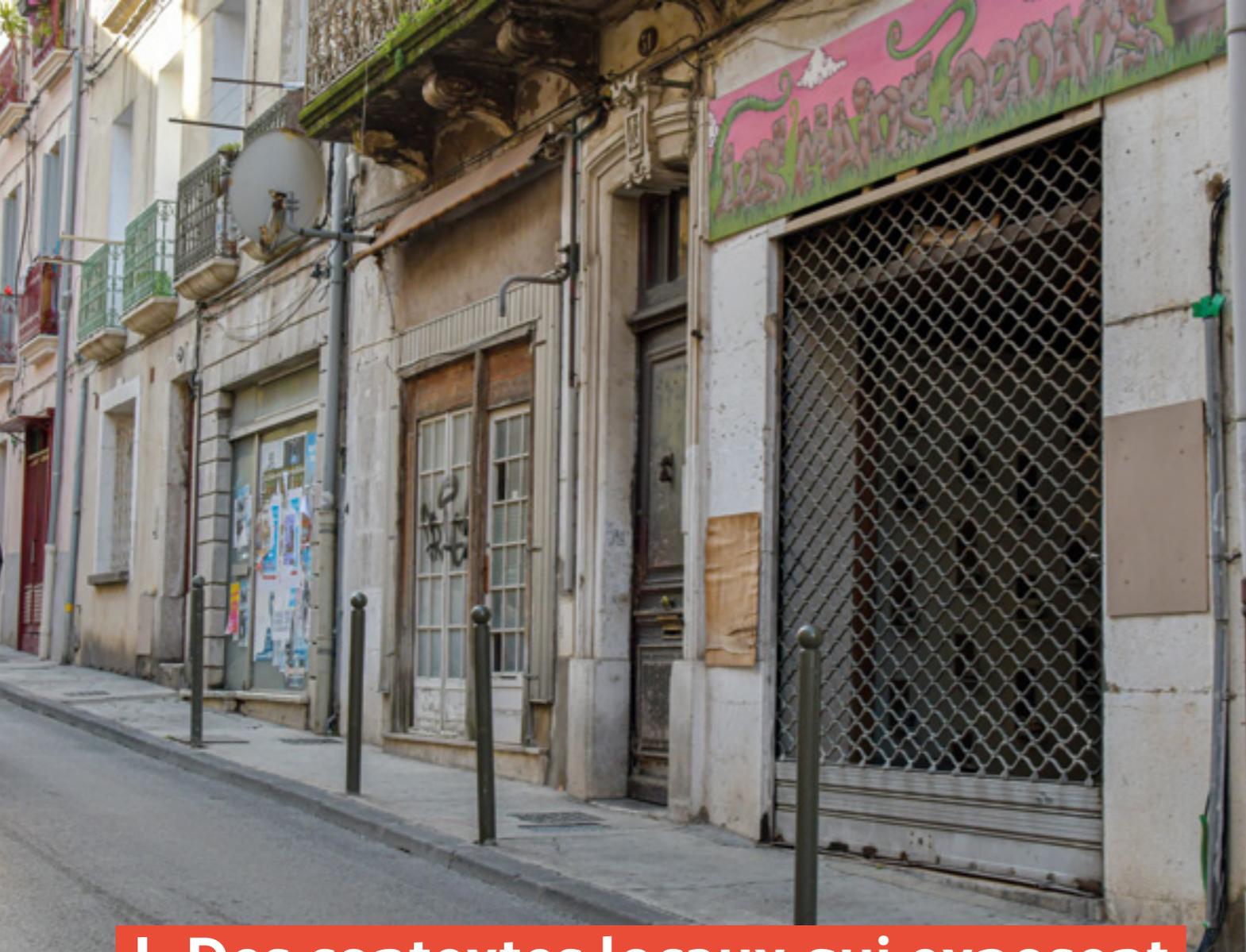
Les thèmes abordés sont les suivants :

- La lutte contre l'habitat indigne et la revitalisation des centres-bourgs ou des centres-villes anciens avec, notamment, le développement d'une politique ambitieuse de rénovation des logements. Divers outils et dispositifs sont mobilisés, tels que l'inscription dans le programme « Cœur de Ville » et l'instauration du Permis de Louer, mais également des dispositifs élaborés ou expérimentés localement ;
- L'accueil des nouvelles populations (« exilés des villes », nouveaux périurbains...) et des migrants, ainsi que leur insertion dans le territoire par le logement ;
- Le développement d'une offre locative abordable avec des actions ciblées, par exemple, sur les ménages jeunes ;
- La démarche « d'aller vers » les personnes en situation de grande exclusion, vivant loin des services publics et des intervenants sociaux institutionnels.

Cet éclairage s'organise en deux parties qui visent à mettre en lumière la réalité de la montée en puissance des EPCI en matière d'habitat et de logement, ainsi que l'engagement associatif à travers quelques exemples d'actions emblématiques :

- Des contextes locaux qui exposent les populations au mal-logement de manière spécifique ;
- Des expérimentations et des initiatives qui renouvellent, dans un contexte de décentralisation accrue, la lutte contre le mal-logement.





I Des contextes locaux qui exposent les populations au mal-logement de manière spécifique

1 | Des collectivités locales confrontées à des transformations profondes de leurs territoires et de leurs populations

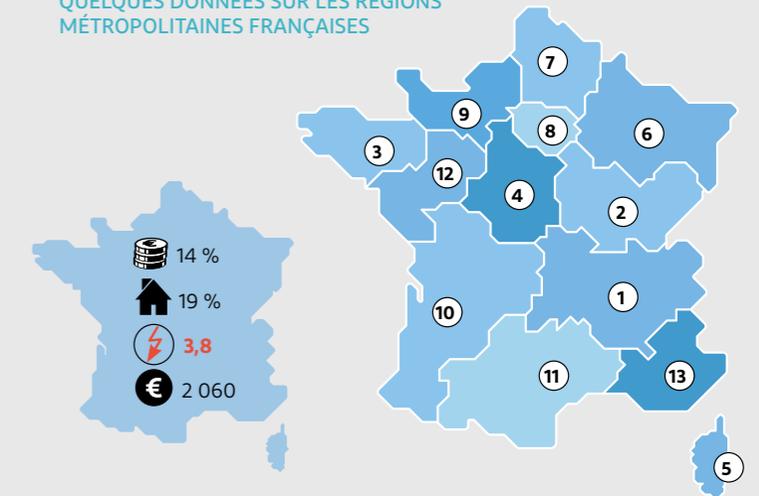
La France des territoires a beaucoup évolué ces dernières années. La périurbanisation, à l'œuvre depuis les années 1970, s'est accentuée depuis 15 ans et s'est prolongée dans un double mouvement : une désaffection des centres anciens et un étalement des secteurs de migration pendulaire vers des communes rurales éloignées des centres et « périurbanisées » de fait.

Ce mouvement centrifuge général se conjugue avec deux autres forces structurantes :

- Une préférence de plus en plus affirmée pour le littoral et les régions méridionales de la part des populations en mobilité résidentielle (issues, notamment, de certains territoires du nord, du centre et de l'est de la France). Ces migrations relèvent de logiques différentes ; certaines étant le fait de retraités et de populations actives et diplômées relativement aisées, tandis que d'autres sont constituées de populations modestes, voire précaires ;
- Un effet démographique qui voit converger, sur les mêmes secteurs, un grand nombre de petits ménages (retraités, familles monoparentales, étudiants, personnes isolées...).

Au-delà des flux migratoires, les nouveaux secteurs d'expansion urbaine se caractérisent par une population du cru qui, elle aussi, connaît des évolutions dues, principalement, au vieillissement, à la divortialité et aux maigres débouchés professionnels ouverts aux plus jeunes.

QUELQUES DONNÉES SUR LES RÉGIONS MÉTROPOLITAINES FRANÇAISES



1 • Auvergne-Rhône-Alpes	12,7 %	16,2 %	3,4	€ 2 170
2 • Bourgogne-Franche-Comté	13,1 %	15,2 %	1,7	€ 1 280
3 • Bretagne	11 %	12 %	2,8	€ 1 630
4 • Centre-Val de Loire	13,2 %	17,1 %	2,1	€ 1 440
5 • Corse	19,6 %	11,1 %	9,5	€ 2 780
6 • Grand Est	14,5 %	17,8 %	2,4	€ 1 500
7 • Hauts-de-France	23,2 %	18,3 %	2,8	€ 1 530
8 • Île-de-France	15,7 %	26,3 %	9,3	€ 3 970
9 • Normandie	13,7 %	20,8 %	2,4	€ 1 550
10 • Nouvelle-Aquitaine	13,7 %	11,2 %	3,7	€ 1 630
11 • Occitanie	16,9 %	15,1 %	3,8	€ 1 870
12 • Pays de la Loire	11 %	14,2 %	3	€ 1 800
13 • Provence-Alpes-Côte d'Azur	17,2 %	14,3 %	7	€ 3 060

Taux de pauvreté (Insee 2016)

Taux de pression sur la demande locative sociale (SNE 2018)

Part de logement sociaux dans l'ensemble du parc (DREAL 2018)

Prix immobilier médian en accession au m² (Immobilier Notaires, avril-juin 2019)

Face à cela, le « modèle immobilier » se révèle en décalage. Le parc existant dans les villes moyennes et les petits bourgs ruraux apparaît souvent dégradé et peu adapté au goût et aux modes de vie des nouveaux arrivants. Parallèlement, face cet afflux de demandes de logement, les métropoles comme les grandes agglomérations voient leurs marchés immobiliers flamber et exclure de façon croissante les populations aux ressources faibles, voire moyennes.

Ces éléments, qui caractérisent l'évolution du territoire français, trouvent un large écho en Occitanie, comme en témoigne la situation du logement dans les différentes composantes du territoire régional.

LE CONTEXTE RÉGIONAL ET LES LOGIQUES DE DÉVELOPPEMENT

L'Éclairage Régional 2018 de la Fondation Abbé Pierre titrait « L'Occitanie, un territoire qui se caractérise par une grande précarité et une forte tension sur les marchés de l'habitat » et détaillait les caractéristiques du territoire occitan de la manière suivante¹ :

- **Une croissance annuelle de la population de l'ordre de 1 %**, soit deux fois plus qu'à l'échelle métropolitaine. Ce dynamisme démographique, porté par l'arrivée de 50 000 nouveaux habitants par an, se concentre sur l'armature urbaine de la région : le bassin de la Garonne et le littoral méditerranéen, qui regroupent 87 % de la population régionale (pour seulement 57 % de sa superficie).

L'ancienne région Midi-Pyrénées est organisée autour de Toulouse, qui trouve une partie de son

expansion dans un ensemble de villes petites et moyennes, telles que Montauban. La région est marquée par un important phénomène de périurbanisation.

L'aire urbaine de Montpellier (599 365 habitants) gagne, quant à elle, en moyenne 10 000 habitants par an, dont 7 600 dans l'agglomération et plus de 4 000 dans le centre-ville.

- **Un territoire qui se caractérise par une forte présence de populations précaires et pauvres, avec néanmoins des inégalités marquées entre les territoires.** En Occitanie, le taux de chômage se situe parmi les plus élevés de France métropolitaine : au 3^{ème} trimestre 2019, il atteignait 10,1 %, (2^{ème} taux de chômage le plus élevé après les Hauts-de-France). Le taux de pauvreté à l'échelle de la région est nettement supérieur à la moyenne nationale : 18% de la population vit sous le seuil de pauvreté (1 041 € par mois en 2017 pour une personne seule), contre 14,3 % en France métropolitaine.

Ces chiffres cachent des disparités importantes entre les territoires :

- En 2017, le taux de chômage s'élevait à 8,1 % des actifs en Haute-Garonne, alors qu'il atteignait 12,2 % dans l'Hérault ou encore 14 % dans les Pyrénées-Orientales ;
- Le revenu médian en Ariège est l'un des plus faibles de France métropolitaine (18 934 € par an et par unité de consommation en 2016), tandis qu'en Haute-Garonne, on trouve le plus élevé d'Occitanie (22 223 €).

- **Un marché de l'immobilier qui peut être qualifié de tendu.** Cette appréciation cache, elle aussi, des disparités territoriales importantes.

L'éclairage régional de la Fondation Abbé Pierre reprenait, en 2018, un travail réalisé par la DREAL, qui avait hiérarchisé les territoires selon le niveau d'enjeu en matière de développement de l'offre locative sociale². Ce classement s'appuyait sur une analyse de l'intensité du besoin par rapport à la demande potentielle en logement, la sélectivité du marché privé et les difficultés d'accès à un logement social.

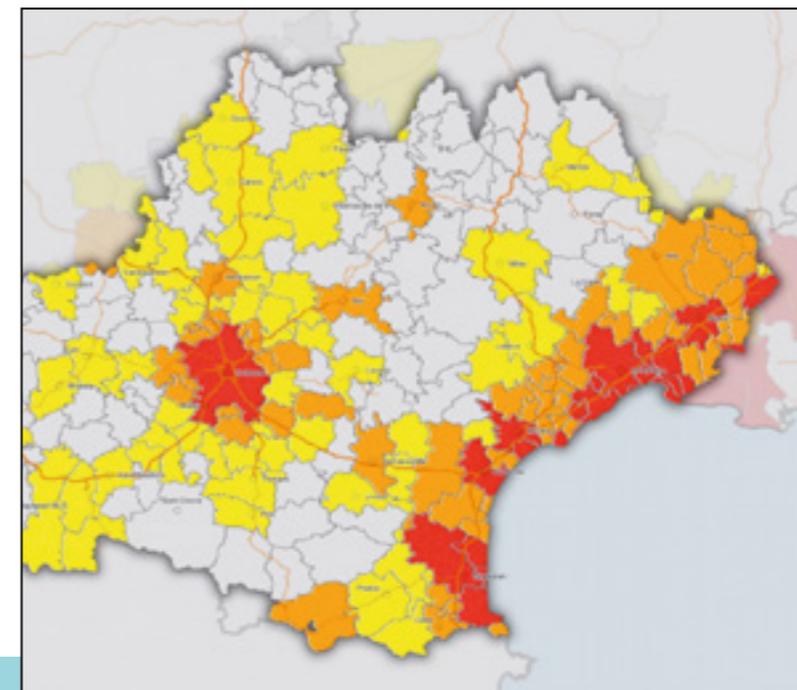
Cette première analyse était complétée d'une appréciation de l'attractivité exercée par ces « zones tendues » sur leur arrière-pays. Ainsi, tout le littoral, certains bassins de vie du massif pyrénéen et, plus fortement encore, les agglomérations de Montpellier et de Toulouse, présentent toutes les caractéristiques des marchés immobiliers en tension : prix élevés du foncier et de l'immobilier privé, concentration de la demande en logement social. À l'inverse, l'arrière-pays et les départements de l'Aude, de la Lozère et des Pyrénées-Orientales présentent les caractéristiques d'un marché relativement fluide et détendu.

Ces trois grandes caractéristiques – croissance démographique soutenue, forte présence de populations fragiles et marchés immobiliers tendus – questionnent fortement les politiques de l'habitat ; et ce, sur trois de leurs dimensions :

1 • la production, qui doit permettre de répondre aux besoins, tant sur un plan qualitatif que quantitatif ;

2 • l'aménagement et le développement du territoire, pour la répartition solidaire des programmes neufs et l'accueil des populations dans leur diversité ;

3 • la rénovation urbaine, qui doit permettre au parc de logement existant de satisfaire aux normes d'habitabilité contemporaine (en termes de confort, de performance énergétique, de typologie et d'accessibilité...), et qui doit, aussi, rendre possible la remise sur le marché des produits immobiliers vacants.



HIÉRARCHIE DES BASSINS DE VIE EN FONCTION DE LA TENSION SUR LES MARCHÉS IMMOBILIERS
Source : DREAL

Hiérarchie des bassins de vie

- 1
- 2
- 3
- 4

² Ce travail réalisé en 2016 visait à caractériser à partir d'un ensemble de 9 indicateurs, la situation du marché du logement sur le territoire, en répartissant les 4 564 communes en trois classes de tension.

¹ Cf. 23^e Rapport sur le Mal-Logement - Éclairage Occitanie 2018, Fondation Abbé Pierre - Agence Régionale Occitanie

Si les politiques de l'habitat en région Occitanie prennent en charge ces trois registres d'intervention et si la production de logement est particulièrement active, tant en termes de produits en accession que de logements locatifs privés et sociaux, les efforts entrepris sont cependant encore insuffisants et surtout inégalement répartis entre les territoires. Les secteurs attractifs étant davantage investis que les autres, ils retrouvent un certain niveau de production et quelquefois une amélioration de la qualité des produits immobiliers offerts. Cependant, cela a une incidence importante sur les prix dans le parc privé, qui ne cessent de croître excluant une part non négligeable des personnes aux ressources modestes, voire moyennes, poussées à s'installer sur les territoires peu investis et donc financièrement abordables.

Ce report de population sur ces territoires génère de nouvelles manifestations du mal-logement :

- **Pour les ménages accédant à un parc ancien de faible qualité**, se pose la question de la précarité énergétique, qui vient s'ajouter au surcoût de la mobilité pour les migrations pendulaires ;
- **Pour les ménages accédant à un parc neuf en secteur périurbain**, se posent les questions de l'endettement, de la mobilité et de l'éloignement des services (qui peuvent générer un surcoût pour les ménages, et pour la collectivité qui doit renforcer son offre scolaire, son offre de transports publics, de services sociaux, etc.) ;
- **Pour les ménages qui ne peuvent pas se desserrer des centres urbains ou de leur immédiate périphérie**, ce sont les grands quartiers d'habitat social et certains quartiers des centres anciens qui voient s'accroître leur rôle de parc de relégation. Il en est ainsi des Quartiers Politique de la Ville (QPV), dont les indicateurs

de pauvreté se durcissent, alors même que nombre de communes soumises aux obligations de la loi SRU tardent à s'engager dans une politique de rattrapage.

La Fondation Abbé Pierre épinglait, en 2018, un certain nombre d'insuffisances qui demeurent, voire s'accroissent deux années plus tard³ :

- Un parc locatif social encore insuffisant, malgré un effort de construction récent et surtout inégalement réparti sur le territoire ;
- Des communes SRU qui peinent à rattraper leur retard ;
- Un parc social en forte tension et pour partie inadapté aux besoins des ménages (inégalement réparti, typologies des logements globalement inadaptées et loyers trop élevés dans le neuf) ;
- Un parc locatif privé générateur d'exclusion, avec des loyers souvent trop élevés dans un parc souvent vétuste et énergivore ;
- Des dispositifs d'accès et de maintien dans le logement globalement insuffisants, avec des expulsions locatives en augmentation et des dispositifs d'accès prioritaires peu efficaces ;
- Un dispositif d'hébergement saturé, qui doit faire face à l'émergence de nouveaux publics précaires ;
- La permanence, voire le développement, de formes spontanées d'habitat qui reflètent l'inadaptation de l'offre aux besoins (squats, cabanisation, bidonvilles...) ;
- Des retards persistants dans l'élaboration et la mise en œuvre des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage.

L'ATTRACTIVITÉ DE LA RÉGION OCCITANIE, À L'ORIGINE D'UNE MONTÉE SYSTÉMIQUE DU MAL-LOGEMENT DANS LES TERRITOIRES VOISINS DES GRANDES AGGLOMÉRATIONS ET MÉTROPOLIS

Le phénomène de report des populations modestes et pauvres – mais également d'une classe moyenne composée de jeunes ménages ou de couples avec enfants – vers des territoires éloignés des pôles économiques, à l'offre immobilière plus accessible, constitue un phénomène ambivalent.

Cette diffusion de la croissance démographique offre une réelle opportunité aux territoires ruraux et à certaines villes moyennes ou bourgs qui peuvent ainsi recouvrer une attractivité et renouer avec une dynamique favorable au rajeunissement de sa population, au développement de son commerce et de son économie domestique, ainsi qu'au maintien des services publics et à la rénovation du parc immobilier.

Cependant, les mouvements migratoires n'obéissent pas toujours à une logique vertueuse. Et surtout, ils ne génèrent pas d'effets positifs de manière spontanée.

L'arrivée de populations nouvelles qui s'installent par défaut dans une commune, pour le seul motif d'une offre immobilière accessible, peut avoir des effets pervers et provoquer le développement d'un mal-logement endémique.

Les conséquences négatives peuvent être de plusieurs ordres et toucher diversement les parties prenantes :

- **Tout d'abord, les ménages nouvellement installés**, qui acquièrent parfois des biens présentant des dysfonctionnements, ne parviennent pas à les rénover ou à les entretenir. En outre, ces nouveaux habitants doivent s'acclimater à un mode de vie où les transports, les services publics et les autres offres à caractère social (garde d'enfants, par exemple) sont absents du territoire ou insuffisamment développés.
- **Ensuite, les collectivités locales**, pour lesquelles l'ensemble de ces phénomènes font émerger de « nouveaux besoins » liés au vieillissement des populations (les retraités issus d'autres régions s'ajoutant aux aînés des populations autochtones), à l'isolement, aux problèmes de mobilité, aux accidents de la vie qui génèrent une perte de ressources (séparation, perte d'emploi...), à la précarité énergétique, au manque de services à destination des enfants et des jeunes...
- **Enfin, le parc immobilier**, qui se développe de façon anarchique en lotissements et autres opérations privées, au mépris de la préservation des terres agricoles et du parc existant, lequel se dégrade et devient vacant. La désaffection du parc immobilier ancien situé dans nombre de centres-villes ou centres-bourgs en témoigne.

3 | Cf. Le logement en Occitanie : actualisation des chiffres - pages 60 à 65

2 | Trois territoires emblématiques de la diversité et des évolutions du mal-logement dans les villes petites et moyennes

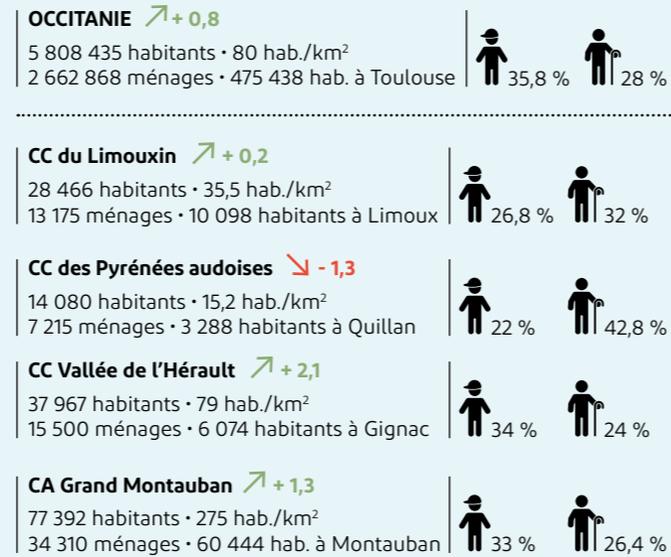
Les territoires sélectionnés pour illustrer cet éclairage relèvent directement des phénomènes décrits plus haut. Ils présentent, en effet, toutes les spécificités des territoires « satellites » ou « interstitiels » qui évoluent en marge de la dynamique des métropoles, des grandes agglomérations et des communes littorales, qu'il s'agisse :

- de territoires qui gravitent dans l'attraction des métropoles (Gignac ou Montauban) et qui peuvent subir les conséquences du développement des agglomérations importantes,
- d'EPCI qui se situent en dehors des pôles de développement, qui sont davantage ruraux (Haute Vallée de l'Aude) et peuvent devenir des territoires de repli pour les « exclus des villes ».

Les caractéristiques des EPCI étudiés, du point de vue sociodémographique, sont assez emblématiques du rôle et des fonctions de ce type de territoires dans le système résidentiel régional.

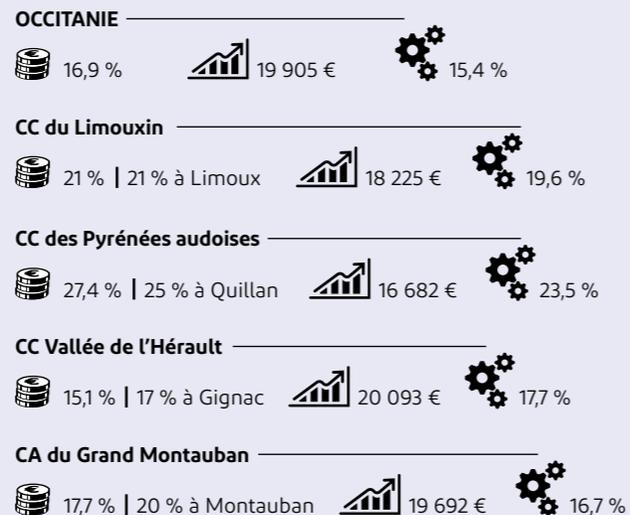
D'un côté, on constate une déprise démographique avec un vieillissement marqué de la population (32 à 43 % de plus de 60 ans), du fait de l'absence d'attractivité du territoire pour les jeunes actifs et de l'installation de retraités (Haute Vallée de l'Aude). De l'autre, des EPCI qui se démarquent par une population plus jeune et une croissance démographique soutenue (plus de 2 fois plus forte que dans l'ensemble de la région) ; des caractéristiques qui indiquent la fonction périurbaine éloignée que jouent ces territoires par rapport à la métropole proche (Grand Montauban et CC de la Vallée de l'Hérault).

PROFILS DÉMOGRAPHIQUES Source : Insee, RP2016, RP2011



Part des 0-14 ans dans la population totale Part des 60 ans et plus dans la population

PROFILS SOCIO-ÉCONOMIQUES Source : Insee, RP2016



Taux de pauvreté Revenu médian Taux de chômage des 15-64 ans

L'INSEE, dans le cadre d'un travail de typologie des bassins de vie en Occitanie, a caractérisé les quatre EPCI que nous avons enquêtés de la façon suivante : le territoire du Grand Montauban et celui de la Vallée de l'Hérault apparaissent comme des « territoires avec un accès rapide aux services mais des fragilités sociales », et la Haute Vallée de l'Aude comme un « territoire marqué par la pauvreté et un accès difficile aux services⁴ ».

Ces éléments sont corroborés par les caractéristiques de l'habitat présent sur ces territoires ; les fragilités sociales étant, en quelque sorte, accentuées par les caractéristiques du parc immobilier. Le mal-logement sur ces territoires procède, peut-être davantage que dans d'autres, de la conjonction d'une certaine précarité avec un parc de faible qualité ou peu adapté aux besoins, et de toute façon moins cher que celui des grandes agglomérations ou des secteurs du littoral.

QUALITÉ DE VIE EN OCCITANIE : SIX PROFILS DE TERRITOIRES TYPOLOGIE DES 73 BASSINS DE VIE VÉCUS D'OCCITANIE AU REGARD DES INDICATEURS DE QUALITÉ DE VIE



- Territoires métropolitains avec des indicateurs de qualité de vie contrastés
- Territoires périurbains avec de bonnes conditions de vie mais de longs déplacements domicile/travail
- Territoires avec un accès rapide aux services mais des fragilités sociales
- Territoires marqués par la pauvreté et un accès difficiles aux services
- Territoires dans et autour de villes moyennes avec de bonnes conditions de vie
- Territoires très ruraux avec des difficultés d'accès aux services

Sources : Insee, recensement de la population 2015, BPE 2017-Metric, État-civil 2012-2016, Fidéli 2015 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA-Filosofi 2015 ; SDES, PHEBUS 2014-15 ; CNAM-TS, SNIIR-AM 2013 ; MSJEPVA, MEOS-2015

4 | Camille Fontès-Rousseau, Vincent Rodes, « Une qualité de vie en Occitanie contrastée selon les territoires », Insee Analyses Occitanie, N°67, janvier 2019. La qualité de vie dans les « bassins de vie vécus » d'Occitanie est abordée ici à travers quatre dimensions : financière et matérielle, professionnelle, sanitaire, sociale et sociétale. Une typologie des bassins de vie vécus, réalisée à partir d'une palette d'indicateurs couvrant ces thématiques, permet de mettre en évidence six profils de territoires qui présentent différents atouts et handicaps au regard de la qualité de vie.

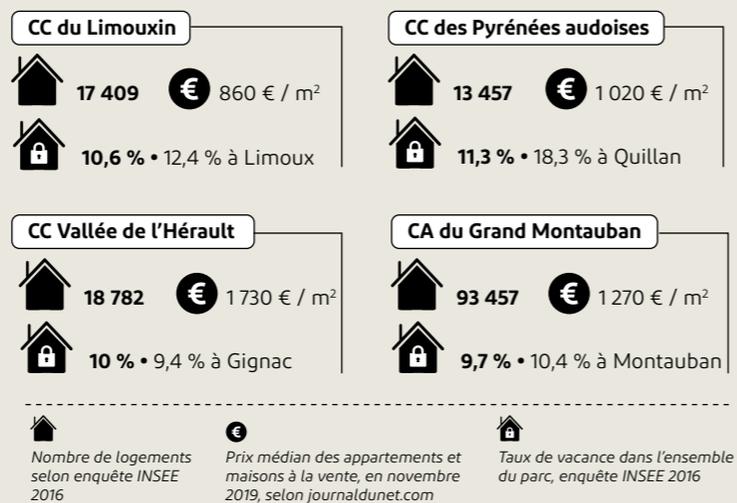
Parmi les facteurs à l'origine du mal-logement figure l'offre privée, qui apparaît dans les quatre EPCI très caractéristique de ce qu'est le parc de ce type de territoire : relativement peu coûteux, (notamment au regard des prix élevés des agglomérations importantes ou des métropoles voisines), avec des prix se situant entre 860 €/m² et 1 730 €/m², et une vacance importante dans les villes-centres (jusqu'à 18 % à Quillan dans la CC des Pyrénées Audoises). Cette vacance traduit une désaffectation du parc ancien et constitue un contexte propice à l'émergence d'un habitat indigne.

Par ailleurs, l'alternative que constitue le parc social apporte des solutions très à la marge avec un parc immobilier limité et aux typologies souvent inadaptées aux besoins (beaucoup de grands logements quand les demandes se concentrent sur les T1 et T2). De fait, le nombre d'attributions apparaît très restreint étant donné le turnover annuel d'à peine plus de 10 % du parc, soit une cinquantaine de relogements possibles pour les petites Communautés de Communes et moins de 380 pour le Grand Montauban. Cela se traduit d'ailleurs par un taux de tension du parc social⁵ relativement élevé dans certains territoires (la CC de la Vallée de l'Hérault, par exemple, où ce taux est de 8,2).

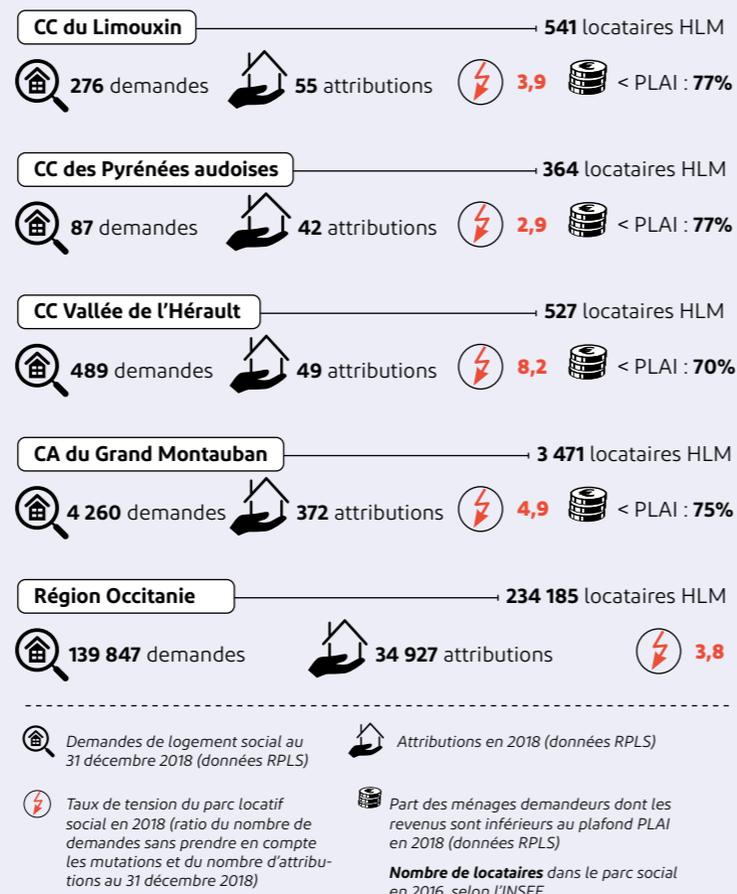
L'examen plus approfondi des trois contextes locaux qui ont été choisis par la Fondation Abbé Pierre, va permettre de mieux cerner les enjeux qui se posent aux élus et leur responsabilité pour se saisir de ces sujets.

5 | La tension du parc social correspond au ratio entre le nombre d'attributions et le nombre de demandes en cours pour une année – sans considérer les demandes de mutations internes au parc.

CARACTÉRISTIQUES DU PARC PRIVÉ



CARACTÉRISTIQUES DU PARC LOCATIF SOCIAL



L'EXEMPLE DU PAYS DE LA HAUTE VALLÉE DE L'AUDE : UN TERRITOIRE RURAL SOCIALEMENT FRAGILE ET PARTICULIÈREMENT MARQUÉ PAR LA PRÉSENCE D'UN PARC DE RELÉGATION⁶

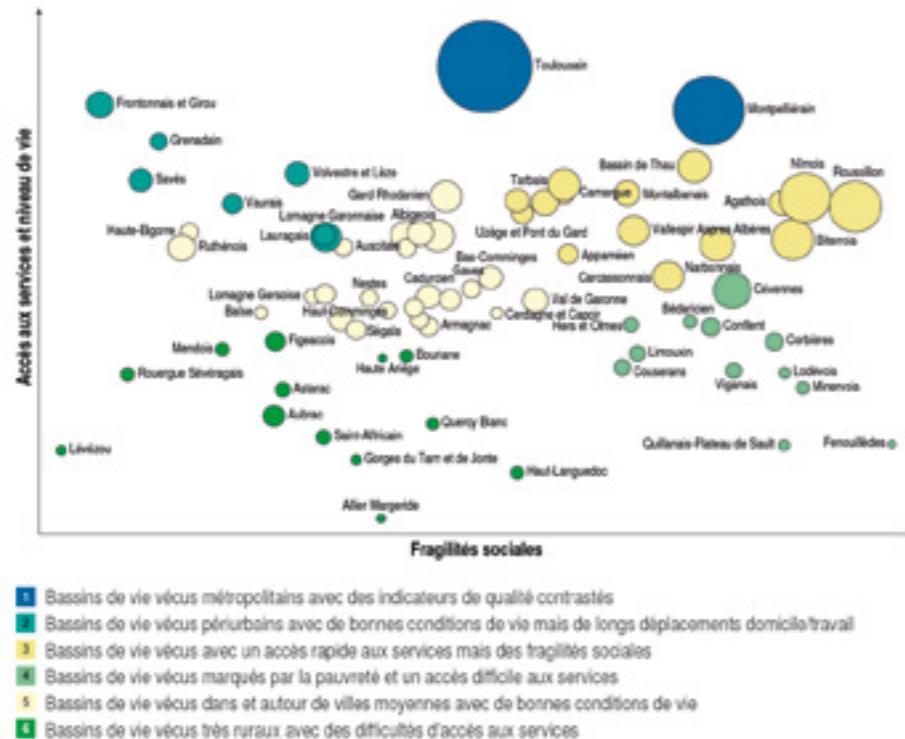
Les métropoles de Montpellier et Toulouse, vues de l'Aude, sont devenues des territoires excluant pour leurs voisins. Elles « aspirent » les emplois et les ressources et confèrent à leurs lointaines périphéries un statut interstitiel, où se reporte une population qui ne trouve plus à se loger dans les villes. Cette réalité est d'autant plus marquée que l'on s'éloigne des pôles que constituent Narbonne et Carcassonne et que l'on examine la situation des secteurs dits « ruraux ».

DES SPÉCIFICITÉS SOCIODÉMOGRAPHIQUES DE LA HAUTE VALLÉE DE L'AUDE QUI CONDITIONNENT DES FORMES DE MAL-LOGEMENT PARTICULIÈRES

Le Pays de la Haute Vallée de l'Aude se situe dans un département marqué par la pauvreté (en France métropolitaine, seule la Seine-Saint-Denis affiche un revenu disponible – prenant en compte les prestations sociales – par Unité de Consommation (UC) inférieur à celui de l'Aude : 16 726 € contre 17 793 € ; alors que la moyenne française s'établit à 20 369 €).

6 | Le Pôle d'équilibre territorial et rural de la Vallée de l'Aude regroupe 140 communes pour une population locale de près de 45 000 habitants. Il s'organise autour de deux Communautés de Communes avec la ville de Limoux qui constitue la centralité de la CC du Limouxin et la ville de Quillan qui est le siège de la CC des Pyrénées Audoises. Nous ferons le plus souvent ici référence aux problématiques que partagent les deux Communautés de Communes, ce qui signifie que nous mettrons l'accent sur la partie Sud du territoire de la CC du Limouxin dont les caractéristiques s'apparentent à celles de la CC des Pyrénées Audoises.

ACCÈS AUX SERVICES, NIVEAU DE VIE ET FRAGILITÉS SOCIALES DIFFÉRENCIENT LE PLUS LES TERRITOIRES.
POSITIONNEMENT DES BASSINS DE VIE VÉCUS D'OCCITANIE.



Cette fragilité sociale et économique est accentuée par un accès aux services limité, par rapport aux autres territoires de la région Occitanie. Dans une étude de l'INSEE basée sur des sources de 2013 à 2017, le Limouxin et le Quillanais apparaissent dans les catégories de territoires et de population bénéficiant d'une « qualité de vie » dégradée du fait de la conjonction de plusieurs phénomènes : un taux de pauvreté important, un taux d'emploi faible, un éloignement des services et des possibilités de soins, une vulnérabilité énergétique et une dépendance à la mobilité automobile...

D'après les témoignages recueillis auprès des élus et des acteurs sociaux, **l'attractivité résidentielle**

du territoire s'exerce vis-à-vis de ménages retraités, originaires du nord de la France, mais aussi de Belgique et du Royaume Uni. À ces ménages qui disposent de revenus stables et suffisants, s'ajoutent d'autres ménages plus précaires qui ont, parfois, opté pour des modes de vie « alternatifs ». Si la marginalité choisie est importante (liée à une tradition d'accueil du territoire pour les communautés néo-rurales ou « sectaires »), toute une frange de la population se retrouve en situation d'exclusion subie, ayant « atterri » dans la région au terme d'une trajectoire de vie et d'un itinéraire résidentiel marqués par des ruptures, des problèmes de santé ou des difficultés sociales et professionnelles.

UN PARC DE LOGEMENTS ANCIENS ET ÉNERGIVORES, TOUCHÉ PAR LA VACANCE

Les caractéristiques des logements présents sur les deux Communautés de Communes (hormis la commune de Limoux et quelques-unes des communes proches) sont assez représentatives de ce que l'on retrouve généralement dans ce type de territoire à dominante rurale : **plutôt des maisons** que des appartements ; **de grands logements**, dont les 2/3 de 4 pièces et plus ; **des logements anciens et énergivores**, le plus souvent construits avant 1970 et l'établissement des premières réglementations thermiques.

De même, le statut d'occupation des logements est caractéristique du milieu rural : à l'échelle de l'aire urbaine, on compte une majorité de propriétaires.

Parc de logements de QUILLAN	2 424 logements
Part des résidences principales	67,6 %
Part des résidences secondaires	16,1 %
Part des logements vacants	16,3 %
Part des logements sociaux / HLM	8,0 %
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale	62,8 %

Parc de logements de LIMOUX	5 548 logements
Part des résidences principales	83,3 %
Part des résidences secondaires	3,9 %
Part des logements vacants	12,8 %
Part des logements sociaux / HLM	6,2 %
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale	53,8 %

Le marché de l'immobilier y est très détendu, il figure parmi les territoires les moins chers de l'Aude, pour la construction neuve comme pour l'achat dans l'ancien.

Ainsi, Quillan se caractérise par des prix moyens au m² de l'ordre de 1 100 € (de 672 € à 1 511 € pour une maison). Couiza, plus au nord, fait apparaître des prix un peu plus élevés (1 200 €/m²), tout comme Limoux (1300 €/m², en moyenne).

La forte vacance et les caractéristiques du patrimoine bâti des centres-villes et centres-bourgs (vétusté, absence de confort, petits immeubles collectifs, en copropriété ou pas...) contribuent au maintien de prix bas mais favorisent l'occupation par des ménages pauvres ou précaires (souvent des personnes isolées), locataires ou propriétaires. Ce parc peut, par ailleurs, accueillir une population âgée aux revenus modestes.

Le parc de maisons individuelles anciennes, dans le diffus ou dans les petits villages, connaît lui aussi un peuplement particulièrement fragile auquel s'ajoute des phénomènes de cabanisation qui se développent sur les terrains attenants ou dans des sites plus éloignés.

Ce sont ces formes d'habitat et la disponibilité d'un parc ancien dégradé, qui expliquent l'apparition de poches de pauvreté dans les centres des petites communes et dans des secteurs ruraux où s'installent des ménages ou des communautés aux modes de vie marginaux.

LA SITUATION DES TERRITOIRES QUI DÉPENDENT DE LA DYNAMIQUE DES MÉTROPOLIS : LE GRAND MONTAUBAN OU LE SYNDROME DES VILLES MOYENNES « SATELLITES » D'UNE MÉTROPOLIS

Deux EPCI ont été choisis pour illustrer les interdépendances sur les questions d'habitat et de logement entre les métropoles et les territoires adjacents. Bien que différents, ils couvrent l'ensemble des situations que connaissent les territoires évoluant dans la zone d'attraction des grands pôles urbains et économiques.

Ainsi, si le Grand Montauban possède une véritable croissance économique endogène, son marché de l'habitat dépend, quant à lui, du marché toulousain et connaît un développement ambivalent. Ce dernier se caractérise, en effet, par une désaffection du centre ancien de la ville de Montauban et un développement des communes de la première couronne. Le Grand Montauban offre ainsi un cas de figure qu'il s'agit ici de préciser, afin de replacer dans leur contexte les analyses à suivre sur les politiques de l'habitat et de lutte contre le mal-logement que met en place l'EPCI.

LE GRAND MONTAUBAN, UNE CROISSANCE PARALLÈLE À CELLE DE TOULOUSE

Avec un fort dynamisme démographique de la ville-centre, dû surtout à l'arrivée de nouveaux habitants, qui a suivi le développement de la métropole toulousaine, le Grand Montauban (dans sa configuration actuelle) est passé de 62 200 habitants en 1999 à 77 400 en 2016, soit une augmentation annuelle de la population de 1,5 %, résultant essentiellement du solde migratoire.

Les ménages du Grand Montauban sont assez aisés au regard du reste du département, avec 13 % de CSP+ sur la ville-centre, et des revenus médians relativement élevés dans les communes périphériques.

À Montauban, la part des personnes vivant seules a augmenté entre 2010 et 2015, en particulier chez les 20-24 ans et les 55-64 ans. La part des ménages d'une personne et des familles monoparentales dans l'ensemble de la population progresse, atteignant les 40 % pour les premières et plus de 11 % pour les secondes.

Quant au marché de l'habitat, il se caractérise par :

- Un nombre de logements qui continue à progresser **malgré une production annuelle de logements qui s'est ralentie** depuis 2009 ;
- Une agglomération dominée par l'habitat individuel, souvent en accession ;
- Une part importante de grands logements (60 % des logements sont des T4 et +) ;
- Des prix en moyenne plus bas sur la commune de Montauban que sur les communes périphériques (prix du m² pour les appartements compris entre 1 000 € et 2 100 € et entre 1 200 € et 2 400 € pour les maisons, soit entre la moitié et les deux tiers des prix que l'on retrouve à Toulouse)⁷ ;
- Des programmes neufs situés principalement dans les communes périphériques de Montauban, qui sont les plus proches de l'agglomération toulousaine ;
- Un taux de vacance relativement fort sur la ville-centre (10,4 % en 2016 selon l'Insee) ;
- Une faible part de locataires, notamment dans le parc social (10,3 % à l'échelle de l'agglomération).

UNE OFFRE LOCATIVE SOCIALE CONCENTRÉE À MONTAUBAN, AVEC UNE TENSION QUI DEMEURE FAIBLE MALGRÉ L'AUGMENTATION DE LA DEMANDE

L'agglomération compte 4 852 logements locatifs sociaux. La répartition de ce parc sur le territoire apparaît fortement structurée autour des différents quartiers de logement social de Montauban.

Avec 4 731 logements sociaux, Montauban concentre, en effet, la majorité du parc social de l'agglomération.

Si la majorité du parc date des années 1960 à 1980, il a été **fortement renouvelé et étendu ces dernières années** : 40 % des logements ont été construits après 2000⁸.

Cependant, **le territoire est loin de disposer d'un parc au peuplement équilibré**, puisque près de **la moitié du parc social se situe en quartier prioritaire** et sur la commune de Montauban.

Les caractéristiques de ce parc social dans les deux quartiers prioritaires sont bien distinctes, avec :

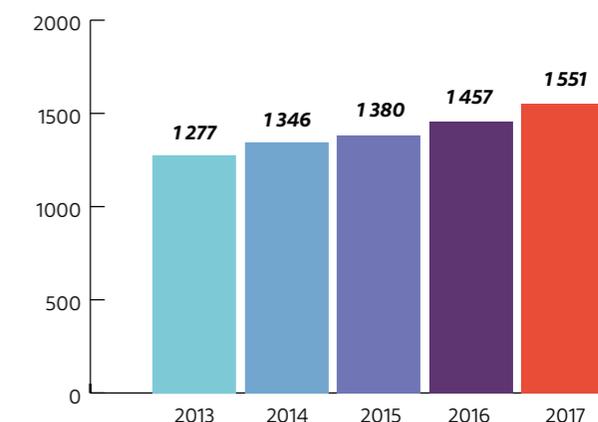
- Dans le cœur de ville, davantage de petits logements, des loyers en moyenne plus élevés, moins de PLAI et une vacance plus sensible.
- Dans les quartiers périphériques, des typologies de logements proches de la moyenne intercommunale, un niveau de loyer plus bas et une forte part de logements en PLAI.

UNE INADÉQUATION ENTRE PATRIMOINE SOCIAL ET DEMANDE DE LOGEMENT

Le nombre de demandes actives **augmente chaque année** à l'échelle de la Communauté d'Agglomération comme de la ville. **Le taux de satisfaction de la demande est de 22 %** à l'échelle du Grand Montauban et de la ville de Montauban, soit un taux inférieur à la moyenne départementale (27,5 %). Néanmoins, la tension locative reste modérée puisque le rapport entre le nombre d'attributions et le nombre de demandes est de l'ordre de 3,6 (alors que la tension à l'échelle nationale est d'environ 4,1). Les demandeurs de l'agglomération et de la ville ont **des niveaux de revenus proches** de la moyenne des demandeurs enregistrés à l'échelle départementale. L'analyse des demandes permet de dégager un profil **des compositions familiales et des typologies demandées** : la part de personnes isolées est plus élevée (45 % des demandeurs), et la part **de demandeurs de T2** est plus importante (28 %) que pour les autres typologies.

NOMBRE DE DEMANDES ACTIVES (HORS MUTATION) SUR LA GMCA

Source: SNE 2017



7 | Les prix des appartements à Toulouse se situent en moyenne autour de 3 300 €/m² et pour les maisons à 3 510 €, sachant que les produits neufs peuvent atteindre 5 700 €/m².

8 | Données RPLS 2016

La typologie des logements sociaux de l'agglomération constitue le principal facteur expliquant la « décorrélation » entre l'offre et la demande. En effet, le parc est surtout constitué de grands logements (74 % T3 et T4). On y trouve seulement 19 % de T1-T2, typologie pourtant particulièrement adaptée aux personnes seules et/ou vieillissantes, aux ressources modestes, qui constituent une partie notable de la demande (42,4 % des demandes de logement social sur l'agglomération portent sur des T1-T2).

UNE SATISFACTION DE LA DEMANDE PLUS BASSE POUR LES MÉNAGES LES PLUS PAUVRES⁹

Le deuxième critère sur lequel on observe un décalage entre la demande émise et les attributions concerne le niveau de revenu des demandeurs. Le taux de satisfaction de la demande est seulement de 11 % pour les personnes dont le revenu mensuel est en-dessous de 500 € par unité de consommation (contre 22 % si on considère l'ensemble des demandes).

Dans ce contexte de tension modérée sur l'offre sociale, et plus généralement sur le marché de l'habitat, les bailleurs sociaux sont confrontés à **un nombre important de refus d'attributions**. Les demandeurs expliquent souvent ce refus par la localisation du logement, ce qui pose **la question des politiques de peuplement mises en œuvre sur ces territoires**.

POPULATION MUNICIPALE AU 1^{ER} JANVIER 2014 ET ÉVOLUTION ANNUELLE ENTRE 2009 ET 2014

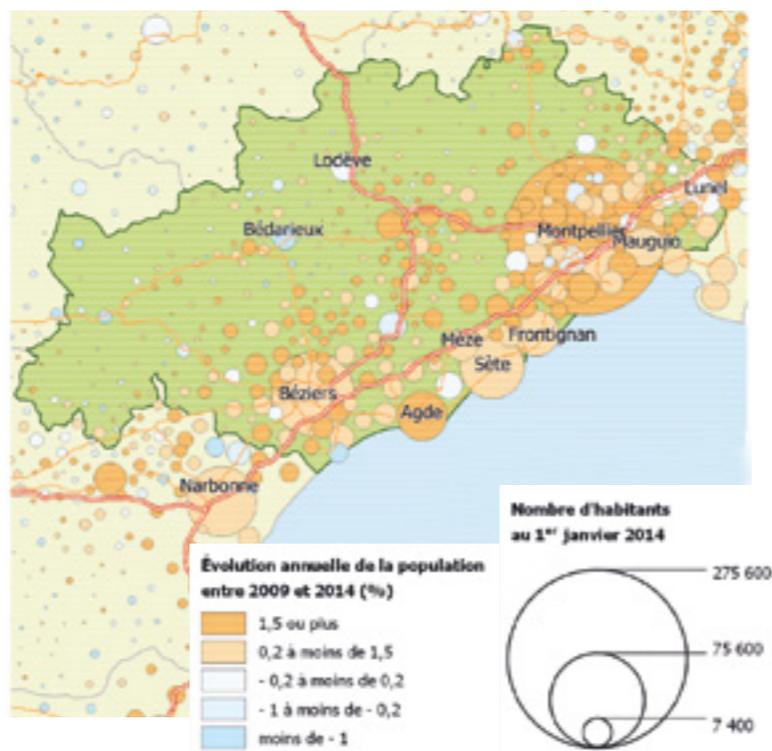
Source : Insee, recensements de la population

LA SITUATION DES TERRITOIRES QUI DÉPENDENT DE LA DYNAMIQUE DES MÉTROPOLIS : LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DE L'HÉRAULT OU LE RISQUE DE LA PÉRIURBANISATION

La CC de la Vallée de l'Hérault connaît une véritable mutation grâce à un accès facilité aux axes routiers structurants (A75, A750) qui l'ont rapprochée du territoire de la Métropole de Montpellier et de son bassin d'emploi.

Les spécificités du territoire sont les suivantes :

- Une structure urbaine faite d'un archipel de villages et de bourgs (36 400 habitants pour 28 communes dont la plus peuplée, Gignac, compte à peine plus de 6 000 habitants) qui se répartissent dans un environnement rural ou domine l'agriculture ;



- Une croissance démographique positive, témoignant d'une bonne attractivité ;
- Une proximité avec la métropole dont le développement urbain était jusqu'à récemment très « autocentré », mais qui tend à étendre sa zone d'influence résidentielle ;
- Une population vieillissante mais un certain renouvellement par l'arrivée de familles.

UN DÉVELOPPEMENT DU PARC IMMOBILIER QUE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES SOUHAITE MAÎTRISER

Le développement du territoire est structuré par les orientations d'un PLH qui projette la création de 2 000 logements sur la période 2016-2021 en favorisant surtout les communes situées sur l'axe autoroutier les reliant à Montpellier.

Le principal levier de l'attractivité du territoire est aujourd'hui le niveau des prix de l'immobilier qui permet aux ménages d'accéder à une maison individuelle pour un prix concurrentiel par rapport aux offres existantes sur la métropole¹⁰.

Le développement du parc social fait partie des outils que la Communauté de Communes souhaite mobiliser.

Jusqu'à présent, la vallée de l'Hérault était un secteur moins tendu que le département en termes de demandes de logements sociaux (4 demandes pour 1 attribution, contre 6,3 pour l'Hérault), mais qui connaît une importante augmentation des demandes ces dernières années. L'objectif de production inscrit au PLH est de 500 logements locatifs sociaux, soit 25 % de la production totale de logements. La moitié des

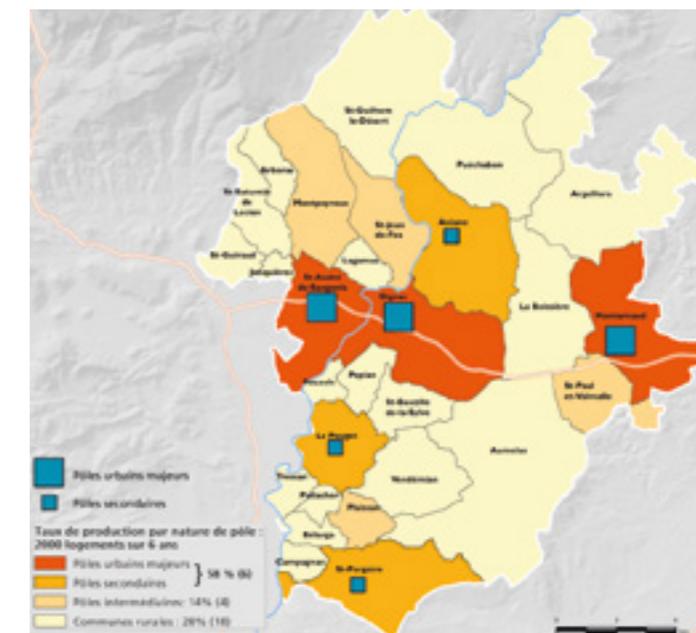
¹⁰ | Les prix au m² se situent entre 2 200 et 5 000 €/m² sur la métropole avec une moyenne autour de 3 300 €/m² sachant que l'on peut trouver des biens entre 1 800 et 2 600 € à Gignac et qu'il existe une offre autour de 1 000 €/m² pour des appartements dans certains bourgs de la Communauté de Communes.

locataires du parc privé sont éligibles au logement très social (1 677 ménages) et 30 % au logement social ordinaire (1 000 ménages).

Cet objectif est réparti entre les trois types d'intervenants qui peuvent créer des logements locatifs sociaux :

- Les bailleurs sociaux (offices HLM) : objectif de 425 logements HLM sur la durée du PLH ;
- Les communes par la réhabilitation et le conventionnement de logements communaux : objectif de 25 logements communaux conventionnés ;
- Les propriétaires par les opérations de réhabilitation conventionnées ANAH : objectif de 50 logements.

RÉPARTITION DE PRODUCTION DE RÉSIDENCES PRINCIPALES SUR LA PÉRIODE DU PLH 2016-2021



⁹ | Selon les données du SNE 2017

LA MISE EN ŒUVRE D'UNE VÉRITABLE STRATÉGIE

Les axes d'une nouvelle politique intercommunale de l'habitat ont été définis et proposent :

- De maintenir dans de bonnes conditions les habitants originaires des villages ou installés de longue date ;
- D'accueillir les nouveaux arrivants (jeunes actifs en location ou retraités) en leur proposant des services adaptés et un cadre de vie attractif ;
- De veiller à permettre aux populations plus défavorisées issues de la métropole ou d'autres départements de vivre décemment sur le territoire et de s'inscrire dans une trajectoire d'insertion.

La démarche de l'EPCI est aujourd'hui clairement partagée par les élus du territoire et a été formalisée dans un « Projet de territoire 2016-2025 » appelé « La vallée 3D » (les 3 D signifiant Démocratique, Digitale et Durable). Ce projet, qui fait une large place à l'économie (touristique, agricole, artisanale et numérique), possède un volet « cadre de vie » qui se définit autour d'un objectif stratégique de « planification et de maîtrise du développement urbain ».

Parmi les engagements pris :

- Développer l'offre locative sociale (le parc immobilier de la CCVH ne compte que 4,5 % de LLS) ;
- Promouvoir la mixité sociale ;
- Rénover et développer une offre qui permette de réinvestir les centres-villes anciens et de limiter l'étalement urbain ;
- Conforter une offre de logements en direction des personnes ayant des besoins spécifiques (aires d'accueil pour les gens du voyage, résidences sociales, adaptation des logements au handicap et à la perte d'autonomie...).

Ces données sur le marché immobilier sont le reflet d'un statut nouveau pour le territoire vis-à-vis du système résidentiel du département de l'Hérault, qui a conduit les élus locaux à se doter de ce projet de territoire : « La Vallée 3D » dont l'axe central est de « favoriser le réinvestissement des cœurs de ville et la réhabilitation pour lutter contre l'étalement urbain ».

Outre le PLH 2016-2021 et ses 2 000 nouveaux logements, ce projet vise à développer l'offre sociale, requalifier les centres-bourgs et répondre aux besoins des ménages en difficulté et des publics spécifiques. Pour cela, différents outils ont été développés en prolongement des opérations (OPAH) menées précédemment qui avaient connu un succès mitigé.

Un PIG (dénommé « Rénovissime ») a été développé sur l'ensemble de la Communauté de Communes, ainsi que différentes autres actions, avec pour finalité :

- La lutte contre l'habitat indigne et dégradé ;
- La lutte contre la précarité énergétique ;
- L'adaptation des logements au vieillissement et au handicap ;
- La production d'une offre locative à loyer maîtrisé ;
- Une veille foncière.

L'objectif affiché par les acteurs de la Vallée de l'Hérault est de faire de leur position vis-à-vis de la Métropole un atout et d'en **tirer bénéfice plutôt que de subir le desserrement de Montpellier.**

Cette ambition, qui recoupe celle du Grand Montauban et de nombreux autres secteurs évoluant dans la zone d'attraction des grands centres urbains et économiques de la région, exige une mobilisation politique et une structuration des interventions que peut favoriser le nouveau contexte de décentralisation à l'œuvre depuis 2014 qui permet aux EPCI un engagement plus direct en matière d'habitat et de logement des personnes défavorisées.

Qu'en est-il réellement de l'engagement de ces EPCI fédérés autour de villes moyennes ou à dominante rurale sur ces thématiques, et comment ces nouvelles responsabilités sont-elles assumées au plan local ?



3 | Les atouts et les faiblesses de l'action des intercommunalités fédérées autour des villes moyennes en matière d'habitat et de logement

LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL ISSU DES DIFFÉRENTS MOUVEMENTS DE DÉCENTRALISATION OFFRE UN NOUVEAU CADRE D'ACTION AUX EPCI

Les différents actes de décentralisation ont soutenu la prise de compétence et la montée en puissance des intercommunalités qui sont aujourd'hui chefs de file des politiques d'habitat. Les outils réglementaires à la disposition des EPCI sont nombreux : Programmes Locaux d'Habitat (PLH), Plans Locaux d'Urbanisme intercommunaux (PLUi), Conférences Intercommunales du Logement, (CIL), Conventions Intercommunales des Attributions (CIA), Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information du Demandeur... Les délégations d'aides à la pierre et/ou de gestion du Fonds de Solidarité Logement (FSL) s'accroissent également.

Suite aux différentes lois en matière d'habitat de ces dernières années, les prérogatives des EPCI ont évolué et les partenariats locaux ont été soumis à d'importantes transformations, bien que le cloisonnement des politiques publiques demeure une réalité. Les intercommunalités apparaissent plus ou moins « matures » et « outillées » sur les thématiques de l'habitat et du logement.

La compétence « hébergement » reste une prérogative de l'État tandis que celle du « social » tend à glisser du niveau départemental pour être partagée avec le niveau communal ou intercommunal.

Les intercommunalités doivent, à présent, favoriser la solidarité communautaire, l'attractivité territoriale, l'équilibre social de l'habitat et du peuplement. Elles travaillent pour cela directement avec les services de l'État, des Départements, les bailleurs, les associations et les opérateurs. Elles sont également soumises au pouvoir des maires qui demeure important en matière d'attribution des logements sociaux et d'approbation des permis de construire. Elles sont circonscrites par un cadre législatif et réglementaire de plus en plus contraignant : obligations SRU, règles concernant les attributions des logements sociaux aux ménages prioritaires, règles concernant les attributions dans et hors des QPV, relogements dans le cadre des opérations ANRU, etc.

Malgré le cadre législatif et réglementaire national, les politiques de lutte contre le mal-logement se fabriquent aujourd'hui à différents échelons territoriaux et politiques, et sont « inégalitaires », car inégalement investies par les acteurs locaux en fonction de leurs moyens et de la volonté politique existante. La sensibilisation, l'engagement et l'outillage des élus locaux sont variables et ne sont pas facilités par la complexification des politiques et des dispositifs d'habitat qui nuit à la visibilité et parfois à la cohérence de l'intervention publique.

DES PROBLÉMATIQUES COMMUNES À DE NOMBREUX EPCI DE TAILLE MOYENNE : UN RATTRAPAGE INSUFFISANT DANS LA PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL ET DE PLACES D'HÉBERGEMENT, AINSI QUE DANS L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE LOGEMENT DANS LE PARC ANCIEN

Le taux de production de logements sociaux en France est élevé en comparaison à d'autres pays de l'OCDE. Pourtant, le niveau de production est encore insuffisant pour couvrir les besoins, y compris en dehors des zones tendues. De même, la typologie des logements est souvent en inadéquation avec la demande.

L'article 55 de la loi SRU, renforcé sous le ministère de Cécile Duflot en 2013, qui fixe à 25 % la proportion de logements sociaux devant être proposés dans les municipalités tendues de plus de 3 500 habitants, constitue toujours une exception par rapport à de nombreux pays où le parc social est aujourd'hui en fort déclin. Cependant, le parc social actuel est saturé dans de nombreux territoires et accueille insuffisamment les ménages aux faibles revenus.

De plus, on observe, dans de nombreux territoires, un manque de places dans les structures d'hébergement (urgence, stabilisation, insertion) pour répondre aux besoins.

Quel que soit le contexte territorial étudié, **l'adaptation de la prise en charge et de l'accompagnement des publics fragiles apparaît comme un enjeu majeur**. Par exemple, les personnes présentant des troubles psychiques interrogent de plus en plus les pratiques des acteurs locaux, et certains territoires, par ailleurs peu équipés en infrastructures sanitaires et sociales, ne parviennent pas toujours à répondre à ces situations singulières.

Toutes ces réflexions s'inscrivent dans la structuration du mouvement autour du « **Logement d'Abord** » en France, depuis les Assises nationales à ce sujet lancées en 2011. Le « Logement d'Abord » favorise des parcours directs vers le logement autonome plutôt que via des structures d'hébergement, tout en préservant un accompagnement adapté.

EN MARGE DES ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES, DES CHANGEMENTS INTERVIENNENT DANS LES MODES D'ACTION SUR LE TERRAIN

Face aux exigences de la demande sociale locale et, souvent, afin de pallier l'insuffisante implication des collectivités et de l'État, des acteurs font évoluer leur mode d'intervention.

LES TRANSFORMATIONS DE L'ACTION SOCIALE ET DU RÔLE JOUÉ PAR LES ASSOCIATIONS

De plus en plus soumises à un fonctionnement par appels à projets / expérimentations à plus ou moins long terme, les associations exerçant une délégation de service public doivent s'adapter et repenser leur positionnement et leurs méthodes de travail.

Certaines associations et certains intervenants sociaux relevant d'institutions se voient contraints d'abandonner des secteurs de leur activité ou de se « recentrer » sur des missions ou des publics qui leur ont été désignés comme prioritaires. Ce qui incite d'autres acteurs à s'engager et peut se traduire par :

- L'émergence d'un phénomène de **prise en charge autogérée** de certaines problématiques par des collectifs d'habitants ou d'associations qui se substituent aux acteurs publics défaillants ou absents, ou qui viennent en renfort et aiguillonnent ces acteurs ; sachant que ces collectifs peuvent, à leur tour, être soutenus par des associations « professionnalisées » ;
- Le renforcement des **démarches « d'aller-vers »** dans les territoires ruraux où la pauvreté est moins visible et le maillage de l'action sociale moins dense, de même dans les quartiers prioritaires où le phénomène de non-recours peut être très fort malgré les dispositifs et services qui sont implantés sur place.

La Fondation Abbé Pierre soutient, et peut même provoquer, ce type de renouvellement de l'action comme il sera vu dans la partie suivante.

LA DIFFICILE SENSIBILISATION DES ÉLUS AUX PROBLÉMATIQUES DE MAL-LOGEMENT

Les investigations menées sur le terrain ont permis d'établir qu'à l'heure actuelle encore, le logement et l'habitat constituent des sujets peu attractifs pour les politiques. Bien que cela soit très contrasté d'un élu à l'autre, en général, la perception de cette question est marquée par :

- La persistance d'une image « négative » du logement social auprès des élus de « petites » communes souvent récemment intégrées à des EPCI de plus grande importance : ce qui en fait un enjeu « d'acculturation » et de pédagogie ;
- Une méconnaissance du secteur de l'hébergement : ce qui peut constituer un sujet encore plus « repoussoir » pour eux que le logement social ;
- Le refus de considérer que l'habitat privé peut relever d'une intervention publique au nom de la « protection de la propriété privée » ;
- Une réticence à s'engager sur des questions jugées trop techniques ou complexes (notamment en matière d'insalubrité, d'indignité de l'habitat, de prévention des expulsions, de programmation urbaine ou de règles d'urbanisme...)

DES RÈGLES NATIONALES PARFOIS DIFFICILES À ADAPTER AUX CONTEXTES LOCAUX

Au-delà des questions de gouvernance multi-acteurs, les EPCI agissent dans un système de contraintes réglementaires et législatives décidées au niveau national qui sont parfois incompatibles avec les ressources et les problématiques locales.

En conséquence, ce qui échoit aux EPCI, fédérés autour d'une ville moyenne ou d'un ensemble de bourgs ruraux, pose des questions très sensibles à appréhender tant sur le plan technique que sur le plan politique.

En effet, lorsqu'il s'agit de satisfaire les exigences de production d'un habitat neuf (en respectant les différents types de logements spécifiés dans les PLH, notamment en termes d'offre locative sociale et de produits abordables ou spécifiques) comme lorsqu'il s'agit de requalifier des centres anciens (entre recyclage, LHI et prise en compte de copropriétés dégradées), le pilotage politique peut s'avérer délicat. Cela s'explique par un manque d'ingénierie et de savoir-faire au sein des équipes locales pour mettre en œuvre les projets, et par la difficulté à penser, de façon sereine, l'accueil de nouvelles populations sur leur territoire. Le problème vient de :

- La crainte de perdre la maîtrise du territoire par l'afflux de populations issues des métropoles et des grandes agglomérations voisines ou de flux migratoires (dont on suppose les modes de vie et les besoins différents de ceux des populations du cru...);
- De la crainte de voir une urbanisation galopante nuire à l'image « campagnarde » de la commune au profit d'un fonctionnement en « ville-dortoir périurbaine ».

L'ensemble de ces limites, comme la relative dépendance vis-à-vis des marchés de l'habitat des métropoles ou grandes agglomérations voisines, freinent le développement des politiques locales de l'habitat et le traitement du mal-logement pour les « petits » et « moyens » EPCI.

Cependant, si l'insuffisance d'ingénierie et de moyens, l'absence de mobilisation des élus, la présence d'un parc existant dégradé ou peu attractif et d'un parc social insuffisant, la pénurie d'opérateurs et d'intervenants sociaux... limitent encore l'investissement des EPCI dans la lutte contre le mal-logement, des initiatives émergent sur les territoires qui confirment que les intercommunalités sont le bon niveau pour une adaptation des politiques publiques aux réalités locales.

Leurs atouts sont multiples :

- Le cadre institutionnel qui leur donne le rang de « chef de file » ;
- La perspective de pouvoir tirer un « bénéfice politique » de l'intervention en raison de la proximité avec le destinataire final de l'action ;
- Une appétence pour l'expérimentation qui peut apparaître favorable à l'image de marque d'un territoire ;
- Une complémentarité et une interdépendance avec les grandes agglomérations régionales qui peut permettre d'espérer bénéficier d'un surplus d'attractivité ou de développement économique.



Le chapitre suivant illustre, à partir de nos trois territoires, la manière dont ces atouts participent à la montée en charge des politiques locales de l'habitat portées par les intercommunalités et au développement de partenariat.



II Des expérimentations et des initiatives qui renouvellent, dans un contexte de décentralisation accrue, la lutte contre le mal-logement

Les politiques locales de l'habitat, portées par les intercommunalités et encouragées par l'État, montent en puissance même s'il reste beaucoup à faire et à structurer pour réellement faire reculer le mal-logement sur les territoires. Les EPCI en Occitanie démontrent, à cet égard, une capacité à prendre en charge certains des problèmes liés au mal-logement.

1 | Des EPCI à l'initiative de projets innovants pour agir sur l'habitat dégradé : La CA du Grand Montauban et la CC de la Vallée de l'Hérault

LA LHI ET LE PERMIS DE LOUER À MONTAUBAN : UN PROJET PORTÉ PAR UNE DYNAMIQUE PARTENARIALE

Avec plus de 10 % de logements vacants dans le parc ancien du centre-ville et plusieurs quartiers propices aux pratiques des « marchands de sommeil », la ville et l'agglomération du Grand Montauban se sont engagées dans un ensemble d'interventions intéressantes pour lutter contre l'habitat indécent et indigne. En effet, récemment encore, le centre ancien de Montauban périclitait alors que l'agglomération montalbanaise connaissait un développement économique et démographique ; un développement dû à sa proximité avec la métropole toulousaine et à son statut de Ville-Préfecture porteur de développement endogène dans un département encore à dominante rurale.

Cette désaffection du centre-ville, commune à nombre de villes moyennes françaises, n'avait pas pu être enrayerée jusqu'à récemment du fait d'une OPAH (terminée depuis 2017) qui ne fonctionnait pas et d'une préférence des classes moyennes pour un habitat périurbain à dominante individuelle.

Le Grand Montauban, tirant un bilan de l'échec de son OPAH, a repensé la totalité de sa politique LHI. La remobilisation a été structurée de la manière suivante :

- Un rapprochement des services de la ville et de ceux de l'agglomération avec un pilotage de la LHI en « interservices » ;
- La formulation d'un projet ciblé géographiquement ;
- Une extension des outils mobilisés et un renforcement du partenariat ;
- Une intégration très poussée de différents registres d'intervention : de la détection des difficultés à l'outillage coercitif, en passant par une mobilisation accrue des financements destinés à aider les propriétaires en permettant d'optimiser les aides ANAH et leur combinaison avec d'autres aides nationales ou locales.

En outre, l'ensemble du projet a pu bénéficier des dispositions nationales qui ont « donné un cadre aux initiatives locales » : les actions Cœur de Ville comme l'Opération de Revitalisation de Territoire (ORT) , signée en juillet 2019 par l'agglomération et la ville de Montauban, ont été, à ce titre, très positives pour la dynamique locale. Cette conjonction des projets locaux et des dispositifs nationaux a favorisé l'action publique qui reste néanmoins fortement tributaire du volontarisme des élus et de l'implication des techniciens de la collectivité et de leurs partenaires.

Pour comprendre le fonctionnement de la dynamique enclenchée à Montauban et pour dessiner les conditions d'une transférabilité à d'autres contextes, il faut présenter plus avant la démarche et son animation.

UN CADRE NATIONAL QUI DYNAMISE LE PROJET LOCAL

Ainsi, l'ORT de Montauban combine plusieurs registres d'intervention en cherchant à mettre en interaction les différents dispositifs en vigueur afin d'optimiser leur utilisation. Le dispositif Action Cœur de Ville vient prendre appui sur les actions déjà structurées au sein de la ville (notamment au travers de son Service Communal d'Hygiène et de Santé et de son Service Habitat).

L'action sur l'habitat privé est structurée par trois programmes :

- Une OPAH-RU avec un périmètre élargi que vient compléter un PIG afin que « tout le territoire de l'agglomération puisse être couvert » ;
- Un dispositif de Lutte contre l'Habitat Indigne qui engage 7 partenaires dont la CAF, Action Logement, l'ADIL, la Banque des territoires, les SACICAP, la Région...
- Le « Permis de Louer ».

Cette organisation, et son caractère intégré, a plusieurs vertus, notamment celle de rendre lisibles les intentions de la collectivité. Ce qu'un représentant de l'État résumera par la formule « cela rend les choses cadrées et visibles ».

Les représentants de l'État, qui sont coordonnés par la DDT, voient dans l'engagement du Grand Montauban dans le dispositif « Cœur de Ville »

un intérêt supplémentaire : celui d'inverser la logique du développement périurbain en relocalisant les investissements en centre-ville où les services sont présents et où la mobilité est plus aisée. Cela présente donc un double intérêt au regard des objectifs de développement durable, avec une consommation des espaces limitée, un recyclage du foncier du centre-ville et un transport routier circonscrit.

Le rôle moteur de la collectivité en matière de LHI est reconnu par ses partenaires. Les élus, qui ont été « conscientisés par leurs services », sont parvenus à fédérer autour de leur projet, tant les forces de police que l'administration fiscale, la CAF, l'ADIL et certains intervenants sociaux, afin que tous les outils puissent être mobilisés de façon efficace sur le plan de l'information, de la prévention et de la coercition.

À ce titre, l'ensemble de l'édifice élaboré en amont et en aval du Permis de Louer apparaît comme la clé de la réussite du système montalbanais en matière de LHI.

LES CLÉS DE LA RÉUSSITE DE LA LHI À MONTAUBAN : UNE COORDINATION DES ACTEURS ET DES ACTIONS

Les résultats obtenus par le Permis de Louer sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, il permet de lutter directement contre les pratiques des « marchands de sommeil » en les exposant à des actions en justice. Ensuite, en étant généralisé sur certains périmètres « sensibles », il permet un repérage efficace et actualisé de l'indécence et des « immeubles à problèmes » comme l'attestent les 1 100 visites effectuées en deux ans, ainsi que des « contre-visites » organisées lors des remises en location des biens afin de contrôler la réalisation des travaux.

Ce qui fonde la pertinence du Permis de Louer, et son efficacité, repose en grande partie sur la convention signée avec la CAF qui permet un croisement des informations entre la collectivité et le fichier de cet organisme afin d'identifier les propriétaires recourant à l'APL en tiers payant sans disposer d'autorisation préalable de mise en location. Cela permet d'adresser à ce propriétaire un courrier de demande de régularisation immédiate, qui peut être suivi d'une sanction financière à la demande du Préfet.

Le Permis de Louer et la visite dont il relève permettent de pointer des problèmes concernant l'indécence du logement (dimension des pièces, accès, ventilation défectueuse, chauffage insuffisant, humidité, installation électrique défectueuse, garde-corps dangereux...), mais également de repérer les locaux impropres à l'habitation (changement de destination de boutiques, caves ou combles...). En 2018, 140 situations, ainsi détectées, ont donné lieu à des orientations vers les Espaces Info Energie et à des travaux dans la plupart de ces logements.

De manière secondaire, cette démarche permet de « moraliser » les usages et les comportements des propriétaires et de les outiller dans leur rapport

avec leurs futurs locataires. Ainsi, les agences immobilières montalbanaises sont-elles aujourd'hui très favorables au Permis de Louer qui « sécurise » le contrat locatif ; une opinion que partagent nombre de propriétaires bailleurs qui disposent de quelques logements et pour qui le Permis de Louer apparaît comme une garantie qu'ils s'inscrivent bien dans le cadre de la loi.

Malgré un bilan jugé très positif concernant la démarche générale de LHI, les techniciens de la ville et de l'agglomération expriment leur insatisfaction vis-à-vis de plusieurs problèmes ou dysfonctionnements.

Le premier concerne l'ANAH dont les programmes et les modalités d'aides évoluent sans cesse et dont la politique semble être plus motivée par le « chiffre » que par la qualité des travaux produits au moyen des aides allouées.

Le second problème concerne la question des copropriétés, qui reste un « chantier à ouvrir » malgré l'importance des signaux de dégradation, sachant que le territoire manque d'ingénierie et d'opérateurs expérimentés sur ce thème, tant pour diagnostiquer les difficultés que pour mettre en place des interventions curatives et préventives.

Créée par la loi Elan, l'ORT est un outil à disposition des collectivités locales pour lutter prioritairement contre la dévitalisation des centres-villes. L'ORT se matérialise par une convention signée entre l'intercommunalité, sa ville principale, d'autres communes membres volontaires, l'État et ses établissements publics ainsi que toute personne publique ou privée disposée à prendre part à des opérations prévues par le contrat. Elle se présente comme une large palette d'outils permettant d'agir plus aisément sur les secteurs ciblés :

- Possibilité d'une dispense d'autorisation d'exploitation commerciale et la possibilité de suspension au cas par cas de projets commerciaux périphériques ;
- Accès prioritaire aux aides de l'Anah et éligibilité aux produits de défiscalisation dans l'ancien ;
- Accès aux dispositifs expérimentaux tels que le permis d'innover ou le permis d'aménager multi-sites ;
- Renforcement du droit de préemption urbain et du droit de préemption dans les locaux artisanaux.

LA RECONQUÊTE DES CENTRES ANCIENS DANS LE TERRITOIRE DE LA CC DE LA VALLÉE DE L'HÉRAULT : UN PROJET POUR AGIR SUR L'HABITAT DÉGRADÉ ET APPORTER UNE RÉPONSE ÉQUILIBRÉE AU PHÉNOMÈNE DE PÉRIURBANISATION

Situé à la porte de l'agglomération montpelliéraine, le territoire de la Communauté de Communes de la Vallée de l'Hérault est un territoire rural en pleine expansion démographique. L'infrastructure autoroutière récente (A75 et A750) a accompagné un large mouvement d'accès à la propriété de ménages qui restaient traditionnellement à Montpellier ou dans son immédiate périphérie. Cette urbanisation pose un certain nombre de problèmes aux responsables locaux : elle a un effet inflationniste sur le coût du foncier, elle est consommatrice d'espaces agricoles et elle génère des besoins en services publics... De plus, cette attractivité ne bénéficie pas aux centres anciens des villes ou bourgs, car les nouveaux arrivants privilégient souvent les logements neufs produits dans des lotissements et se détournent des petits collectifs et du parc individuel des centres qui se dégradent et accueillent une population vieillissante ou précaire.

Les élus et les techniciens de la CC de la Vallée de l'Hérault ont pris progressivement la mesure de ce phénomène et de la complexité des réponses permettant un réinvestissement urbain des petites villes et des bourgs.

UNE POLITIQUE QUI EST STRUCTURÉE AUTOUR D'ACTIONS PHARES

L'exemplarité de la démarche qui a été engagée par la CC de la Vallée de l'Hérault vient de ce que ces orientations ont été traduites dans une « feuille de route » permettant de mettre en place ou de conforter des dispositifs et des réalisations.

Parmi ces réalisations qui illustrent ce que mettent en œuvre des intercommunalités qui s'engagent avec méthode dans une politique de l'habitat volontariste, figurent :

- La requalification des centres-villes ou centres-bourgs permettant de mettre à l'honneur le dispositif « **Rénovissime** » ;
- L'action du CLLAJ pour l'accès au logement des jeunes avec la création d'une résidence sociale Jeunes à Gignac.

« Rénovissime », un nom « communiquant » pour désigner le Programme d'Intérêt Général (PIG) mis en place par la CCVH.

Dans le cadre de son action en faveur du logement, la Communauté de Communes de la Vallée de l'Hérault a lancé en 2012 un programme qui vise à lutter contre l'habitat indigne et dégradé et contre la précarité énergétique. Ce PIG a été défini afin de correspondre aux objectifs du nouveau Programme Local de l'Habitat (PLH) adopté par la Communauté de Communes. Le PIG « Rénovissime » est relancé pour cinq ans (2018-2023).

Il s'adresse à tout propriétaire dont le bien est situé sur le territoire de la Communauté de Communes de la Vallée de l'Hérault et date de plus de 15 ans : tant pour les propriétaires bailleurs qui veulent rénover un logement loué ou réhabiliter un bien vacant afin de le louer que pour les propriétaires occupants qui souhaitent améliorer leur résidence principale. Il couvre tous les travaux d'économies d'énergie (dont copropriétés fragiles), l'adaptation au vieillissement et au handicap, ainsi que la réhabilitation de logements dégradés et vétustes.

Même si le programme « marche bien », selon la CCVH, il peut toutefois être jugé insuffisant pour répondre véritablement aux problèmes qui se posent pour les logements vacants, le logement indigne et le conventionnement.

LA CRÉATION D'UNE RÉSIDENCE SOCIALE JEUNES « ÉCLATÉE » À GIGNAC

« On arrive à bien travailler ici, avec des opérateurs très impliqués et des élus qui portent le projet depuis le départ ». C'est en ces termes positifs que les représentants du CLLAJ du Pays Cœur d'Hérault présentent le projet de résidence sociale Jeunes « éclatée » de Gignac. Pourtant, le processus fut long et complexe pour aboutir, en 2019, à la livraison des 6 appartements que compte ce programme. En effet, il a fallu près de 5 ans pour acquérir une maison du centre-ville sous arrêté de péril et intéresser un opérateur.

Ces 6 logements, T2 et T3, destinés à des jeunes en insertion professionnelle, ont été financés en PLAI. Ils ont pu bénéficier d'un soutien financier et d'un soutien en matière d'ingénierie de la Communauté de Communes et de la FAP. Le Département et la Région ont également participé au financement de la résidence. Ce projet est directement lié au travail de la Mission Locale qui cherchait à offrir, durant quelques semaines et jusqu'à un an, une solution à des jeunes de moins de 26 ans en insertion professionnelle, qu'ils soient célibataires ou en couple, avec ou sans enfants. Cette résidence se compose de logements loués ou sous-loués dans le diffus sur le territoire du Pays Cœur d'Hérault. Le projet répond à un véritable besoin pour des jeunes issus des secteurs les plus ruraux du territoire qui connaissent des difficultés d'accès à un emploi ou à une formation, faute d'une offre locative abordable ou d'un moyen de transport personnel.

Alors que la sélection des locataires est effectuée par le SIAO, le projet social de cette résidence vise clairement à mixer les publics : des jeunes en difficulté et des jeunes salariés qui accèdent à leur premier logement. C'est pourquoi plusieurs actions d'accompagnement et de prévention santé sont prévues pour permettre une bonne intégration des résidents.

Cette résidence sociale réunit les représentants de la Communauté de Communes et la commune de Gignac autour de deux buts convergents : restaurer le patrimoine bâti du centre-ville et permettre aux jeunes du territoire de saisir des opportunités d'emploi et de formation qui leur permettront de s'installer dans leur bassin de vie.

UNE COOPÉRATION FÉCONDE ENTRE LA CCVH ET LES « PETITES COMMUNES »

Plusieurs freins à l'action de la CC de la Vallée de l'Hérault ont été levés. Le principal obstacle dépassé a été la crainte exprimée par les élus de « perdre le lien avec la population », la CCVH pouvant apparaître éloignée du terrain. Sur ce point, les partenaires institutionnels (État, CAF, Département, etc.) ont bien joué leur rôle en appuyant systématiquement les initiatives communautaires et en indiquant par leur engagement tout le bénéfice que pourrait tirer leur territoire d'une coordination des aides et de l'ingénierie dont ils disposaient.

PASSER À L'ACTE 2 DE LA DÉFINITION D'UNE POLITIQUE DE L'HABITAT COMMUNAUTAIRE

Aujourd'hui les responsables de l'habitat de la CCVH estiment bénéficier d'un « écosystème » qui permet de faire le lien entre production, LHI et ASLL. Ce résultat est à mettre au crédit des élus et techniciens qui, en quelques années, ont pu mettre au point une démarche et une « chaîne de confiance » entre décideurs locaux et partenaires. Demeurent pourtant de **nombreuses difficultés** et manques pour consolider ce qui est déjà engagé :

- **La réalisation d'un véritable diagnostic partagé sur les besoins afin que la sensibilisation des élus et de la population soit renouvelée et soutenue.**

Cela passerait par la création d'un « observatoire », un outil qui faciliterait la communication avec les élus et qui permettrait de suivre les effets des actions menées.

- **La possibilité de bénéficier d'une véritable animation du programme de rénovation des centres-villes et des centres-bourgs.** Cela passerait par la création de postes de techniciens qui joueraient le rôle de « chevilles ouvrières » du PIG, pouvant aller sur le terrain afin de faire du repérage, d'engager les premiers contacts avec les occupants, d'établir les cahiers des charges pour les opérateurs et les travailleurs sociaux, de faire le lien avec les partenaires financiers...
- **Passer à une dimension supérieure de l'intervention afin d'intégrer tous les outils et dispositifs dont les EPCI ont récupéré les compétences en matière de programmation et d'attribution des logements sociaux, de gestion foncière, de lutte contre les marchands de sommeil, l'habitat indigne, etc.**

Ces évolutions réclament des moyens supplémentaires, de l'ingénierie et, sans doute, des réorganisations... Cet « acte 2 » du développement volet « cadre de vie » du projet de territoire démontrerait alors toute la pertinence de ce qui a été engagé jusqu'à présent et notamment toutes les vertus d'une démarche méthodique et suivie dans le temps. Convaincue de cela, une élue d'une petite commune de la CCVH, consciente de l'atout d'une telle démarche, en vient à réclamer pour l'avenir : « une « vraie » politique intercommunale du logement ».

DES ÉLUS DANS LES PLUS PETITES COMMUNES DE LA CCVH QUI RÉCLAMENT UNE PLUS FORTE IMPLICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Il est fréquent d'entendre les élus des petites communes regretter la place prise par les intercommunalités qui les privent de leurs moyens d'actions sur leur territoire et qui contribuent à amenuiser leurs liens avec leurs administrés.

Sur le territoire de la CCVH, certains d'entre eux pourtant adoptent l'attitude inverse et réclament une présence accrue à leurs côtés des services de la CCVH.

Il faut préciser que ces élus ont été confrontés à des problèmes qui réclamaient des savoir-faire et des compétences dont leurs communes ne disposaient pas.

Prendre des arrêtés de péril, renseigner et aider des ménages en situation de précarité énergétique, proposer un accueil d'urgence à la suite d'une

séparation ou se réapproprier un bâti vétuste pour le transformer en logements sociaux, sont des tâches qui ne peuvent pas être prises en charge par une municipalité ne disposant que de quelques techniciens ou employés municipaux.

La création de 2 logements communaux à Pouzols

La commune de Pouzols (937 habitants en 2015) a proposé de récupérer 2 logements aménagés dans une ancienne distillerie, qui n'avaient pas été rénovés depuis les années 1960. Suite à une interpellation de la commune par les occupants, les services de la CCVH ont monté une opération de rénovation donnant lieu à un conventionnement. L'opération a nécessité un relogement temporaire et a coûté 53 000 € par logement. Elle a pu être suivie par les services de la CCVH et cofinancée par le Département, la Région, la Commune et la CCVH.

La rénovation du centre-bourg d'Aniane (3 000 habitants) ne peut se faire sans la CCVH

Aniane est une commune rurale de plus de 3 000 habitants qui présente aujourd'hui un grand nombre d'îlots dégradés en centre-ville. Ce parc ancien est partiellement investi par des populations nouvelles, plutôt modestes et défavorisées, tandis que les « autochtones s'installent en périphérie ». Ce double mouvement de desserrement et de réinvestissement du centre pose de nombreux problèmes : des problèmes de fonctionnement (fréquentations des écoles, ramassage des ordures ménagères, approvisionnement en eau potable ou de stationnement) et de qualité de vie. En effet, le parc vétuste ou dégradé tarde à être rénové et le cœur de village peine à retrouver de son attractivité. Après avoir essayé plusieurs dispositifs et bénéficié d'une OPAH puis du dispositif « Rénovissime », les élus de la commune songent à « changer d'échelle » face aux problèmes récurrents

et sans solutions durables et porteuses d'avenir depuis plus de 30 ans.

Pour une commune comme Aniane, la bonne question à se poser, selon les élus, est « *comment habiter demain la commune, comment se projeter dans l'avenir face aux défis du réchauffement climatique, du vieillissement de la population, de la mixité sociale, etc. ?* ». À ces questions, la commune seule semble ne pas pouvoir apporter de réponses satisfaisantes. Pour ces élus, « *la bonne strate pour agir, c'est l'agglomération* ».

Ils ont besoin, pour leur commune, de son ingénierie et de sa capacité à porter des opérations d'envergure, de proposer des outils assortis de moyens (Permis de Louer, développement de l'offre sociale et de l'offre privée conventionnée, mise en valeur du patrimoine). L'intercommunalité permet aussi de financer des actions qui peuvent faire levier pour drainer des aides de l'État, du Département et de la Région.

2 | Des réponses associatives à des besoins émergents : Médecin du Monde dans la Haute Vallée de l'Aude et Emmaüs à Montauban

L'« ALLER VERS » DANS LA VALLÉE DE L'AUDE : UNE RÉPONSE À DES FORMES DE MAL-LOGEMENT TYPIQUES DES SECTEURS RURAUX ET/OU EN DÉPRISE

LES FORMES DE MAL-LOGEMENT SUR LE TERRITOIRE DE LA HAUTE VALLÉE DE L'AUDE : DES PROBLÉMATIQUES D'HABITAT INDIGNE, DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET D'ACCÈS AUX DROITS

Les communes des Pyrénées Audoises connaissent toutes les mêmes difficultés : celles d'un territoire à dominante rurale, isolé, à la population vieillissante. Son parc de logements, majoritairement privé, présente des signes de dégradation importants. Et son parc social apparaît très inadapté en termes de typologie. C'est également un territoire qui accueille une population originaire d'autres régions dont une partie a trouvé « refuge » dans un secteur offrant un parc immobilier à bas prix.

Les caractéristiques du parc immobilier avec ses logements énergivores, et parfois très dégradés, mettent à mal la capacité des ménages (anciennement ou récemment installés) à entretenir et à chauffer leur bien, au regard de leurs ressources relativement peu élevées. En outre, l'absence d'opérateurs réellement présents sur le territoire semble être un obstacle important à toute amélioration visible et durable du parc immobilier.

Plusieurs acteurs de terrain dressent un constat alarmant sur la capacité du territoire à renverser les tendances constatées :

- Il n'y a pas d'ADIL dans l'Aude ;
- L'intercommunalité ne s'est pas saisie de cette problématique et les communes (en dehors de Limoux qui dispose d'un Contrat de Ville) ne disposent pas de l'ingénierie suffisante pour mener une politique ambitieuse de LHI ;
- L'opérateur du PIG, basé à Perpignan, est censé intervenir à la demande, cependant, les maires prennent peu d'arrêtés de péril, ils ne sont pas outillés pour s'engager dans des procédures longues... On est là en présence d'un « véritable cercle vicieux » où l'absence d'opérateur « à demeure » n'incite pas les maires à s'engager dans une telle politique, et où, à l'inverse, l'absence de sollicitation n'encourage pas ceux-ci à développer leur activité sur le territoire...

L'intervention sociale sur ce territoire bénéficie d'une présence encore très importante des services du Conseil départemental avec des assistantes sociales qui privilégient la démarche d'« aller vers » les ménages par le biais de permanences dans les communes et de visites à domicile. Ces permanences font remonter que le « logement est central dans le travail que l'on doit effectuer avec les publics vulnérables du territoire ». Paradoxalement, malgré une certaine vacance, l'accès au logement reste un problème pour de nombreux ménages en raison d'un parc privé de très mauvaise qualité qui ne cesse de se dégrader et qui reste inabordable. Le parc public, quant à lui, est inadapté aux besoins des ménages.

Cette thématique de l'accès et/ou du maintien dans le logement est très forte dans les permanences des assistantes sociales du Département où l'on retrouve des personnes hébergées chez des tiers, des hommes seuls ayant des problèmes d'addiction, des ménages ayant fait le choix de l'accession à la propriété avec des biens très dégradés qu'ils ne parviennent pas à rénover, à entretenir ou à chauffer.

L'action humanitaire prend le relais comme en témoigne l'action de Médecins du Monde à Quillan et dans les communes voisines (voir encadré). Si cette action humanitaire intervient bien en complémentarité de l'intervention des travailleurs sociaux, elle peut aussi parfois se retrouver à devoir gérer une multiplicité de difficultés (souvent en dehors de leurs champs de compétences initiaux) afin de pallier le manque cruel d'acteurs sur le territoire (par exemple, en matière d'accompagnement aux droits liés à l'habitat, de relogement ou d'accompagnement de sortie d'insalubrité).

Au-delà des grands précaires, l'autre population cible du travail social (« une catégorie en soi » selon les travailleurs sociaux) est constituée de ménages aux modes de vie atypiques qui les conduisent à vivre dans des habitats de fortune (grottes, yourtes, caravanes...), de personnes électro sensibles ou de partisans de mouvements « New Age »¹². Leurs problèmes sont de deux ordres : un mode de vie et d'habitat très précaire et une difficulté à obtenir une domiciliation de la part des communes où ils se sont installés, laquelle leur permettrait un accès aux droits. Cette double exclusion, vis-à-vis des droits et du logement, est sans doute partiellement assumée par ces ménages mais n'est pas sans risque pour eux et leurs enfants, notamment en ce qui concerne la santé, la sécurité et l'éducation. Ce phénomène amène à nous questionner sur la frontière, parfois mince, entre le fait de choisir ou de subir un mode ou lieu de vie « alternatif ».

12 | Le mont ou pic Bugarach du nom du village proche est situé à proximité de la commune de Rennes-le-Château (entre Quillan et Limoux). Plusieurs croyances sont exprimées par rapport à ce lieu : certains lui attribuent des propriétés telluriques particulières, d'autres prétendent qu'il abrite un trésor caché tandis que d'autres encore affirment qu'il s'agit d'un site d'accueil des OVNI. À la fin 2010, le maire Bugarach se plaint de l'arrivée massive de visiteurs prétendant que seul ce village pourrait échapper à la destruction du monde en décembre 2012 telle qu'elle aurait été prédite par certaines interprétations du calendrier maya.

« LA LHI N'EST PAS ACCESSIBLE AUX « PETITS » MAIRES » ...

Le constat concernant la Lutte contre l'Habitat Indigne (LHI) et le mal-logement en général est clair pour les représentants des services de l'État : « La LHI n'est pas accessible aux « petits » maires ». Alors que ces derniers considèrent que « leur action est limitée du fait de moyens et de prérogatives en recul, avec une intercommunalité qui n'est pas forcément la bonne échelle pour intervenir en proximité ».

D'aucuns portent un regard critique sur la situation et accusent encore le trait : aujourd'hui dans l'Aude plus personne ne porterait la politique en faveur de la LHI. La DDTM a perdu son expertise et est passée sous la coupe du Préfet. L'État local apparaît par ailleurs démuné de moyens et très éclaté dans ses compétences, avec l'ARS, la Préfecture, la DDTM et la DDCS (sans parler du Pôle de lutte contre l'Habitat indigne et de l'ANAH)... et si l'organisation territoriale de l'Etat a perdu son efficacité (même en matière de repérage et d'observation, le contact avec le territoire s'est distendu...), les opérateurs sont défaillants ou en difficulté et les EPCI tardent à intégrer les questions d'habitat à leur projet de territoire.

La communication, et parfois même la coopération, semble rompue entre l'État décentralisé et les collectivités locales (ainsi que qu'avec les professionnels ou les associations chargés de les accompagner qui ne savent plus vers qui se tourner). Là encore se joue une logique qui fonctionne en cercle vicieux : les techniciens de la DDTM regrettent que les maires ne fassent pas appel à eux pour des formations sur la LHI ou pour un relais sur les situations complexes ; d'autre part, les maires se disent peu écoutés, voire « abandonnés » par l'État.

L'action de Médecins du Monde à Quillan



En 2014, la Délégation régionale Languedoc-Roussillon de Médecins du Monde est interpellée par des acteurs du territoire sur les situations de précarité sur la Haute Vallée de l'Aude. Suite à une première mission exploratoire ayant permis d'identifier et d'analyser les principales difficultés d'accès à la santé des personnes en situation de précarité, un projet d'actions est élaboré pour permettre un accès effectif aux soins, à la prévention et aux droits de ces personnes. Le programme démarre en septembre 2016 avec le lancement des premières actions.

L'Aude et Quillan ont été choisis en 2014 à la suite de la décision du nouveau Maire de la ville de ne plus mettre à disposition de local permettant d'accueillir, en un lieu unique (La Maison EPI), les différents intervenants sociaux et médico-sociaux (CPAM, CAF) ainsi que des associations.... La volonté du Maire étant de ne pas stigmatiser la ville et le territoire, de ne pas encourager les installations de précaires afin d'éviter « un appel d'air ».

Le projet santé développé dans ce lieu ayant été interrompu, Médecins du Monde a décidé de s'implanter à Quillan dans le cadre d'un programme « médiation Santé » avec 2 entrées :

- Une sensibilisation des publics éloignés des soins à la santé pour eux-mêmes ;
- Un plaidoyer pour l'amélioration des conditions de vie à partir d'un diagnostic santé/logement.

Médecins du Monde procède par permanences dont certaines sont délocalisées et fonctionnent parallèlement à la distribution de repas par les Restos du Cœur. Cette démarche d'« aller vers » est effectuée par une équipe de 19 bénévoles (professionnels de santé, psychologue, travailleurs sociaux, accueillants...) et de 2 salariés (2 ETP) soutenus par 1 coordinateur régional et 1 assistante de la Délégation Languedoc-Roussillon.

En 2017, ont été réalisées 11 permanences par mois sur 5 communes (Quillan, Espéras, Axat, Chalabre et Roquefeuil), soit 116 en tout. Elles ont permis de prendre en charge 138 personnes, d'effectuer quelque 386 consultations de médiation en santé et 27 accompagnements physiques à des rendez-vous médico-sociaux.

L'objectif général du projet est, selon le rapport d'activité 2017, de « développer une réponse aux obstacles à l'accès aux droits et aux soins (...), de mieux cerner, avec les personnes, les difficultés qu'elles rencontrent et de co-construire des réponses leur permettant d'être acteurs de leur santé et de leur parcours de soin. » Pour cela, le projet s'inscrit dans une démarche d'« aller vers » qui comporte deux composantes :

- 1 • le déplacement physique, « hors les murs », vers les lieux fréquentés par la personne vulnérable et vers les professionnels de santé et les institutions ;
- 2 • l'ouverture vers autrui, vers la personne dans sa globalité, sans jugement, avec respect. »

Au-delà du travail sur la santé et de son partenariat avec la communauté médicale et médico-sociale, Médecins du Monde réalise une véritable veille sociale sur son territoire d'intervention. Les besoins exprimés à l'occasion de la médiation en santé sont d'ordre administratif, social ou juridique pour 83 % des nouveaux patients. Et si 50 % de ces patients expriment des besoins d'ordre médical, dentaire ou paramédical, ils sont 16 % à exprimer un besoin de soutien moral ou psychologique.

Par ailleurs, en secteur rural, la question de la mobilité est essentielle pour accéder à la santé. Les difficultés de transport sont soulignées par 30 % des personnes, sachant que 56 % du public reçu par Médecins du Monde ne dispose pas de moyen de transport personnel. De façon générale, la situation par rapport au logement apparaît très préoccupante pour 34 % des personnes accueillies d'autant que 10 % d'entre elles vivent effectivement à la rue, dans un logement occupé sans bail (squat) ou sur un terrain occupé sans droit.



LES TRAVAILLEURS SOCIAUX ET LES ASSOCIATIONS CARITATIVES DERNIERS REMPARTS CONTRE LE MAL-LOGEMENT EN MILIEU RURAL ?

En définitive, personne ne semble savoir quoi faire ni comment s'y prendre. Plus grave encore, il semble qu'aucun acteur ne se sente réellement responsable de la question. Les travailleurs sociaux du Département, qui se présentent comme les derniers acteurs publics présents sur le terrain, ne peuvent que constater la dégradation des conditions de logement et la complexité des dispositifs pour résoudre les problèmes des ménages : entre la commune, la CAF, les services de l'État et l'opérateur technique qui visite le logement et qui peut éventuellement intervenir ou proposer un relogement, c'est une succession d'interventions et un long processus de prise en charge (« *quand le logement est réellement insalubre, à la limite, cela va vite et cela va mieux* »).

Il reste les associations humanitaires telles que Médecins du Monde dont le champ d'intervention, même s'il ne relève pas directement d'actions sur l'habitat indigne, permet cependant la mise au jour de situations de mal-logement et une veille salutaire sur les abus des marchands de sommeil. Car le risque existe, au nom d'une vision libérale du développement du territoire, de vouloir évincer les indigents ou tout au moins de les « invisibiliser ». Ainsi, la municipalité de Quillan a décidé d'interrompre toute forme d'accueil et de soutien aux personnes défavorisées en fermant la maison de services publics (Maison EPI) et en refusant la domiciliation à tous ceux qui n'ont pas d'emploi sur la Communauté de Communes.

Deux situations de mal logement emblématiques du territoire :

LA SITUATION DE N.

(femme, environ 70 ans)



Arrivée en 2010, à la recherche d'un terrain pour s'installer « en plein air », Mme N. a trouvé un propriétaire disposé à lui louer une caravane située au fond de son jardin, sans eau courante avec juste l'accès à un puits et à un point d'eau situé dans le garage du pavillon

du propriétaire. Chauffée depuis près de 10 ans avec un radiateur électrique, elle paie néanmoins un « loyer » de 200 € couvert en tiers payant par l'APL, ainsi qu'une somme versée de la main à la main (au mépris de la législation concernant le versement cette aide).

Aujourd'hui, en conflit avec son propriétaire et ses voisins, en situation de handicap et sans moyen de transport, elle souhaite trouver un autre terrain pour continuer à vivre selon son choix car « [elle] aime ce genre de vie ».

En attendant, Mme N. peine à se faire soigner et recherche une aide pour lui permettre de quitter son lieu de vie.



LA SITUATION DE M. G.

(homme, environ 50 ans)

Installé dans la région depuis 2005 et après avoir vécu à la rue, M. G. a trouvé un logement à Quillan, via une agence, dans une petite copropriété de 4 logements du centre-ville.

Malgré des travaux « cosmétiques » réalisés avant son entrée dans les lieux, le logement s'est avéré très vite insalubre, avec un ruissellement d'eau sur les murs dû à un défaut d'étanchéité du toit. Après quelques années de vaines démarches auprès de son propriétaire, une visite a été effectuée par l'opérateur du PIG à la suite d'un signalement par l'assistante sociale du Département. Sans réponse du propriétaire, et malgré l'indécence établie par l'opérateur, M. G. a quitté son logement sur « un coup de tête » et sans donner son congé. Malgré les

difficultés liées au non-paiement du loyer de son ancien logement, M. G. a néanmoins trouvé à se loger dans une ancienne boucherie, proposée à la location comme un logement même s'il n'en possède pas les caractéristiques (un seul point d'eau, un chauffage électrique, impossibilité d'ouvrir les volets roulants qui masquent l'ancienne vitrine du commerce et dont l'ouverture expose l'occupant du logement aux regards des passants, etc.) et dont le loyer est couvert par l'APL.

Aujourd'hui, M. G. est impliqué dans une association locale (« *Les jardins des colibris* » à l'initiative de **Médecins du Monde**) et a entrepris des soins. Il a déposé une demande de logement social et s'emploie à régler son différend avec son ancien propriétaire.



L'ACCUEIL DES PERSONNES MAL LOGÉES PAR EMMAÛS 82, UN EXEMPLE DE COOPÉRATION INTER ASSOCIATIVE DYNAMIQUE

Dans le Tarn-et-Garonne et plus particulièrement sur l'agglomération de Montauban, de plus en plus de personnes se trouvent en situation difficile vis-à-vis de l'hébergement et du logement.

Une arrivée massive de ménages « exclus » de la métropole toulousaine en raison du manque criant de réponses adaptées, a fait émerger des besoins nouveaux auxquels les institutions ne répondent pas aujourd'hui.

La communauté Emmaüs du Tarn-et-Garonne, appelée Emmaüs 82, par son fonctionnement, son projet et la place qu'elle tient dans le partenariat local est emblématique du rôle essentiel que jouent aujourd'hui les associations dans la mise en œuvre des politiques nationales d'accueil et d'insertion des personnes et ménages sans solution de logement.

Ainsi, début 2020, Emmaüs 82 accueille une centaine de personnes et près d'une cinquantaine d'enfants sur son site de La Ville-Dieu-Du-Temple. Ces « compagnons » résident sur un même site à une quinzaine de kilomètres de Montauban, sur l'emplacement d'une ancienne ferme. Les adultes participent à la vie de la communauté, à son activité de récupération et de vente de fripes, de mobiliers et d'objets domestiques. À côté de cette activité traditionnelle, Emmaüs 82 a ouvert, depuis une quinzaine d'années, 12 places d'hébergement d'urgence (CHU) permettant de répondre, aux côtés d'autres structures locales, aux besoins du 115.

LES ASSOCIATIONS À LA MANŒUVRE POUR PROPOSER UN NOUVEL ACCUEIL DE JOUR

L'ensemble des associations du département ont créé 180 places d'hébergement sur l'agglomération de Montauban. L'éloignement de ces lieux d'hébergement et le flux des arrivants nécessitent cependant un accueil de jour redimensionné permettant de répondre aux besoins des personnes restant sur la ville-centre en journée. Comme pour les nouvelles places d'hébergement d'urgence, les associations, avec l'État, se sont alors mobilisées afin de créer ce nouvel accueil de jour.

Pour mettre en place puis gérer cet outil, une organisation ad hoc a été requise : le **Collectif d'associations du Département du Tarn-et-Garonne** qui regroupe la Communauté Emmaüs 82, le Secours Catholique, la CIMADE, Action Contre la Faim, Pas Sans Toit, un gestionnaire de CHU et de CADA et deux associations locales (Fraternité Georgette et Escale Confluences) ... Ce collectif est présidé par le directeur d'Emmaüs 82, il fonctionne avec une équipe de 40 bénévoles et de 6 salariés (1 chef de service et 5 travailleurs sociaux).

En prenant en charge, sur le terrain, une problématique « sensible », le collectif n'a pas toujours eu un rapport apaisé avec les édiles locaux qui ont pu avoir peur de devoir gérer un « appel d'air de la pauvreté » qui viendrait augmenter encore les besoins d'accueil sur le territoire. Cependant, force a été d'admettre que la question devait être prise en charge (autant pour des raisons humanitaires que règlementaires) et ce d'autant que les ménages concernés pouvaient, une fois leur situation administrative régularisée, devenir une ressource pour le territoire. Le statut d'« Organisme d'Accueil Communautaire et d'Activité Solidaire » (OACAS) dont bénéficie Emmaüs 82 permet à des personnes en situation

de pré-insertion socio-professionnelle de participer à des activités encadrées. En faisant partie d'un projet sous agrément OACAS, les bénéficiaires ont également accès, si besoin, à des cours de FLE (Français Langue Étrangère), des ateliers de préparation à la recherche d'emploi (rédaction d'un Curriculum Vitae, démarches en ligne, actualisation Pôle Emploi...) et de gestion de budget. L'activité économique permet de rémunérer les intervenants, mais aussi d'offrir aux compagnons une indemnité facilitant l'accès au logement.

C'est alors un lien privilégié avec des agences immobilières et des propriétaires privés qui est activé ; l'accès au parc social étant jusqu'à présent trop long et compliqué.

« *Quand tout le monde joue le jeu c'est génial* » dira le responsable d'Emmaüs en reconnaissant toutefois que le système est fragile et qu'il relève pour beaucoup du « bricolage » et repose essentiellement sur l'acceptation des représentants de l'État en région, d'agir dans le bon sens. Ainsi, aucun financement n'est garanti dans le temps, ni aucune assurance n'est donnée sur les comportements bienveillants de l'administration locale à l'égard de l'action menée par le collectif. La ville de Montauban est opposée à ce projet d'accueil de jour, pour lequel elle multiplie les « blocages » administratifs. L'accompagnement des ménages en situation de précarité, dans leur installation hors des métropoles, est l'un des enjeux des années à venir et doit nécessairement impliquer les EPCI. Sur ce point, il y a dans le Tarn-et-Garonne, comme dans beaucoup de départements, encore des progrès à effectuer...

L'expérience d'Emmaüs 82 et du collectif d'associations tend à démontrer que dans la mesure où l'accueil sur le territoire s'articule avec un projet d'insertion professionnelle, d'une aide à la mobilité et d'une offre de logement adaptée, l'arrivée d'une nouvelle population peut être un réel facteur de développement territorial notamment dans les secteurs non tendus et parfois ruraux.



3 | La collaboration entre l'Agence Occitanie de la Fondation Abbé Pierre et les territoires : un appui à l'expérimentation de projets innovants

L'appui apporté est de nature très diverse allant de la mobilisation des programmes nationaux de la Fondation (« Un toit d'abord », « SOS Taudis », ...) pour permettre de « boucler le financement » de certains projets, à l'attribution de financements ponctuels à des associations afin de les soutenir dans certaines expérimentations...

Il s'agit également de participer à l'animation

du partenariat local qui, au-delà de la réponse apportée aux ménages, permet d'intervenir dans le débat public, de favoriser la mise en relation des acteurs (collectivités, associations, bailleurs...) et de mesurer la prise de conscience par les collectivités locales de leur situation vis-à-vis du logement et de l'hébergement.

Des exemples de collaboration en Occitanie.

UN ACCOMPAGNEMENT AUX DROITS LIÉS À L'HABITAT (ADLH) DANS PLUSIEURS TERRITOIRES DE LA RÉGION

Face à la complexification des dispositifs et des procédures, de nombreux ménages peinent aujourd'hui à faire valoir leurs droits afférant à l'habitat. L'accompagnement des ménages les plus fragiles dans l'accès aux droits liés à l'habitat ne constitue pas, aujourd'hui, un mode d'intervention identifié et reconnu comme tel par les pouvoirs publics. Il est pourtant pratiqué, sous des appellations variables, par plusieurs associations locales et nationales, intervenant dans des domaines d'activité divers (lutte contre l'exclusion, éducation populaire, insertion par le logement, etc.), qui se sont saisies de cette problématique pour répondre aux demandes d'un nombre croissant de ménages en matière de prévention des expulsions, de mise en œuvre du DALO, de lutte contre l'habitat indigne, etc.

À Montpellier, en 2016, la Fondation Abbé Pierre a décidé de financer 3 associations locales, faisant intervenir juristes et travailleurs sociaux, afin de fournir un accompagnement sociojuridique renforcé au sein de la Plateforme ADLH de Montpellier. Depuis sa création, la Plateforme montpelliéraine reçoit chaque année des demandes de plus de 300 ménages pour des questions relatives à la prévention des expulsions, l'habitat indigne ou encore l'accès à un logement adapté et décent.

Dès 2017, d'autres dispositifs d'Accompagnement aux Droits Liés à l'Habitat sont soutenus en région (Mende, Nîmes...) et enfin depuis 2018, à Toulouse, permettant de mettre l'accent sur l'ampleur des « angles morts » et des nécessités à se préoccuper de ces sujets.

Ces expérimentations, leur valorisation et le lien avec la mise en œuvre de la stratégie du « Logement d'Abord » ont permis une prise en compte du sujet par l'État et les collectivités et, depuis cette année, des cofinancements dans certains territoires.

LA MOBILISATION COLLECTIVE DES HABITANTS DE PETITES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES À SÈTE

Dans la lutte contre l'habitat indigne, la question des copropriétés est centrale et pourtant peu investie. La gestion souvent rudimentaire des petites copropriétés bloque la mise en place de travaux, y compris d'économie d'énergie, par l'absence même de discussions et d'organisations collectives pour imaginer et réaliser un projet commun.

En septembre 2018, la Fondation Abbé Pierre et la Fondation de France ont lancé un appel à expérimentation auprès des collectivités, portant sur une animation et un accompagnement en direction des habitants des petites copropriétés fragiles. Il s'agit, par des actions novatrices, de mobiliser les propriétaires occupants et les locataires de ces immeubles, de les impliquer dans la vie et la gestion de la copropriété, d'appréhender les conflits existants et d'y apporter les réponses adaptées en passant par des méthodes nouvelles de participation et de concertation.

En Occitanie, la ville de Sète a été retenue car elle présente une double problématique avec une population précarisée et un parc de bâti ancien (la plupart des constructions datant d'avant 1948), correspondant aux deux principaux facteurs de la précarité énergétique. Les blocages sont d'autant plus présents dans les petites copropriétés sétoises qu'il existe une carence de syndics professionnels acceptant de gérer de petits immeubles avec peu d'économie d'échelle.

L'EPCI de Sète Agglopol Méditerranée et la ville de Sète ont donc décidé de se lancer dans l'aventure en cofinçant, avec les fondations, l'intervention conjointe de deux

associations. D'une part, l'association GEFOSAT, connue et reconnue pour son expertise sur la maîtrise des énergies, ayant déjà expérimenté l'accompagnement collectif vers la maîtrise des charges et l'amélioration du confort thermique en copropriété avec le projet « Alternativez-vous » (Ganges - 34) ; d'autre part, l'Echappée des Copropriétés, forte de son expérience toulousaine sur la Cité de l'Hers (Toulouse - 31) et dotée d'outils originaux pour favoriser la naissance de dynamiques collectives.

Le lancement d'une réflexion collective à partir de la question des charges et du confort offre l'opportunité aux locataires de s'inscrire comme instigateurs d'un mouvement vers l'amélioration du cadre de vie de chacun. La méthodologie de cette action s'appuie donc sur la stimulation d'échanges entre immeubles à partir de témoignages et d'ateliers collectifs inter-copropriétés. L'idée étant de s'appuyer sur ce groupe d'habitants mobilisés et sur les acteurs du territoire pour aborder la question de la gouvernance des copropriétés et pour concevoir des solutions pour mieux gérer les petites copropriétés.

La collectivité est partie prenante de l'action puisqu'au-delà du cofinancement, elle met à disposition des élus, des techniciens du service Habitat, des locaux et le lien avec des partenaires (opérateurs OPAH RU, SERM locale, associations de la Maison de l'Habitat) pour un réel travail de collaboration.

UNE ÉTUDE-ACTION CONCERNANT LA MOBILISATION D'UN PARC PRIVÉ À VOCATION SOCIALE

Le parc locatif privé représente un gisement d'offres qui pourraient être mobilisées pour des ménages modestes ou/et en difficulté en complément de l'offre locative publique et des solutions alternatives d'hébergement.

Cette mobilisation a le mérite de ne pas consommer de foncier, donc de ne pas entrer en concurrence avec la production de logements neufs, elle permet en outre de valoriser les centres anciens tout en agissant contre l'habitat indigne et la vacance. De nombreux acteurs sont engagés aujourd'hui sur le territoire autour des questions de mobilisation de ce parc privé à des fins sociales, en premier lieu l'État et les collectivités, la CAF, les opérateurs ANAH, les AIVS, les associations du secteur AHI...

Aujourd'hui, chacun développe ses « produits » sans concertation avec l'ensemble, ce qui ne favorise pas la compréhension des dispositifs et la fluidité de la mise en œuvre, et amène les propriétaires à se détourner des dispositifs les plus sociaux.

En 2019, un cofinancement de la Fondation Abbé Pierre et de la CAF de l'Hérault a permis à l'association Adages de mener cette étude-action (encore en cours lors de la parution de ce rapport) et :

- De travailler sur la mise en œuvre de ces dispositifs dans d'autres territoires par le biais d'une démarche de « benchmarking ». En capitalisant sur les expériences d'autres collectivités, ont été identifiées les difficultés récurrentes que rencontraient les acteurs de l'habitat, de même que les initiatives locales qui permettaient de les dépasser.
- De rencontrer les opérateurs locaux, intervenant dans l'Hérault afin de confronter les difficultés qu'ils pouvaient rencontrer dans l'exercice de leurs missions, et les pistes d'amélioration qu'ils suggéraient.
- De travailler avec les collectivités délégataires des aides à la pierre, les commanditaires de l'étude et les services de l'État à des pistes d'amélioration au niveau local pour favoriser le déploiement des outils de la mobilisation du parc privé à vocation sociale.





Conclusion

Le mouvement de décentralisation, initié depuis près de 40 ans, a conduit à un renforcement des responsabilités des collectivités locales. Elles apparaissent aujourd'hui avec les lois ALUR et LEC, comme les véritables chefs de file des politiques de l'habitat, voire même sur certains territoires, des politiques en faveur du logement des personnes défavorisées. **À ce titre, les élections locales de 2020 représentent une nouvelle étape pour nombre d'EPCI qui prennent progressivement leurs marques dans ce nouveau paysage institutionnel.** En effet, traditionnellement la question du logement (et celles relatives au mal-logement à fortiori) jugée trop technique, était peu investie par les élus locaux, notamment dans les villes moyennes et les secteurs faiblement urbanisés.

Or, la demande sociale se faisant de plus en plus pressante, des initiatives locales commencent à émerger, y compris en dehors des grandes agglomérations et des métropoles. L'observation que la Fondation Abbé Pierre a réalisée sur quelques territoires d'Occitanie, permet de dessiner les contours d'une intervention nouvelle de ces collectivités en faveur du logement. En effet, des actions concrètes sont menées ici ou là à l'initiative de Communautés de Communes ou d'Agglomérations qui offrent des résultats tangibles et encourageants.

Malgré les signes d'une volonté politique réelle, la progression de la pauvreté et les facteurs de crise du logement réclament une vigilance soutenue. Ainsi, le développement des interventions en faveur des mal-logés réclame **un investissement croissant des différents acteurs et une meilleure lisibilité de leurs compétences, au risque d'une dilution des responsabilités.**

Pour cela il s'agit de :

- Donner de l'ampleur à certaines initiatives locales qui devront dépasser le stade de l'expérimentation ;
- Mieux relayer certains dispositifs nationaux tels que « MaPrimeRénov' », « NPNRU », « Cœur de ville », ... ;
- Repositionner des acteurs autour des EPCI (Départements, Régions...);
- Former et outiller les élus sur ces sujets ;
- Soutenir les associations qui sont force de propositions sur ces territoires en leur donnant de véritables moyens, en leur permettant de continuer à « aller vers » et d'accompagner les ménages les plus démunis ;
- Rappeler l'État à ses obligations pour toutes les actions qui nécessitent encore une intervention forte de sa part : l'hébergement d'urgence, la résorption des bidonvilles la question des aires d'accueil des gens du voyage, la mise en œuvre du « Logement d'abord », l'accompagnement à la production de logements accessibles...

Les personnes rencontrées pour la réalisation de cette étude

GRAND MONTAUBAN DÉPARTEMENT DU TARN ET GARONNE

Sandrine BAK
Grand Montauban
Chargée de mission Habitat privé Service Habitat

Sandrine COULON
Ville de Montauban
Directrice du Service Communal d'Hygiène et de Santé

Magali JOULLIE
Grand Montauban
Directrice Service Habitat

Leslie BRAMOULLE
Ville de Montauban
Chargée de mission Permis de louer

Marie-Claude BERLY
Adjointe au maire de Montauban, chargée du
développement durable, de l'environnement...
Élue référente du SCHS

Christian CALMEJANE
Directeur d'Emmaüs 82 et président du collectif
d'associations en charge de l'accueil et de l'hébergement
des migrants et réfugiés

Philippe JOSSERAND
DDT Tarn-et-Garonne
Chef du Service Urbanisme et Habitat

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES VALLÉE DE L'HÉRAULT

Sandie MAYOUSSIER
CC vallée de l'Hérault
Responsable Service Habitat-Foncier

Véronique NEIL
Maire de Pouzols,
Vice-présidente communautaire en charge
de l'environnement

Nicole MORERE
Adjointe au Maire d'Aniane, Conseillère communautaire
Vice-présidente du Conseil départemental

Violaine SEILER
Urbanis - Responsable du développement

Camille LASSUS
CLLAJ - Coordinatrice CESF

Nora BAKOUR
Association trait d'Union (ATU) - Coordinatrice

Paul MIGNON
CC Vallée de l'Hérault
Directeur de la prospective territoriale

PAYS DE HAUTES VALLÉES VALLÉE DE L'AUDE

Jacques HORTALA
Maire de Couiza

Marie SEBILLE
Conseillère municipale, Ville de Couiza

Pierre CASTEL
Maire de Quillan

F.- X. FAVRE
DDTM de l'Aude
Adjoint chef de service habitat et bâtiment durable

Lucille CADEJEAN
DDTM de l'Aude
Chargée de mission Rénovation urbaine

Bénédicte FONT
Conseil départemental de l'Aude - AS Quillan / Axat

Audrey ALONSO
Conseil départemental de l'Aude - AS Espérasa

Bénédicte DUPRE
Conseil départemental de l'Aude - AS Couiza

Nathalie TRICHEUX
Conseil départemental de l'Aude
Chef du Service CMS Limoux Quillan

Flavienne MAZARDO-LUBAC
Coordonnatrice Médecins du Monde

Huguette DUBOIS
Bénévole Médecins du Monde

Romain CLERBOUT
Urbanis - Chef de projet

N., femme
Personne âgée isolée vivant en caravane

G., homme
Ancien SDF vivant en habitat indigne

FOCUS

Le logement en Occitanie : actualisation des chiffres

Chiffres généraux



POPULATION (source : INSEE 2017)



LOGEMENTS (source : INSEE 2016)

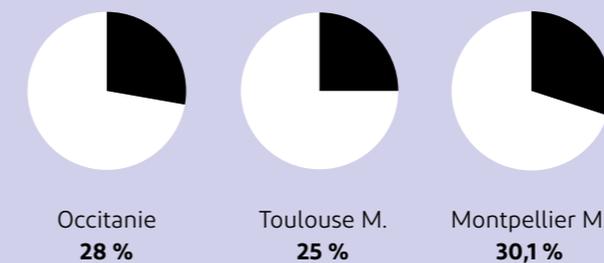


MÉDIANE DU RUC DISPONIBLE / AN (source : INSEE 2016)

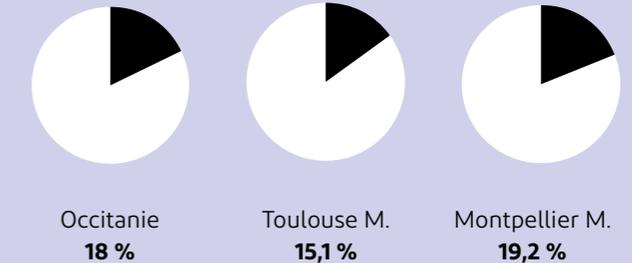


TAUX DE PAUVRETÉ (source : INSEE 2016)

Pour les personnes de moins de 30 ans



Pour l'ensemble de la population



Données sur le parc social en 2019

(source : DREAL)

LE PARC DE LOGEMENT SOCIAL

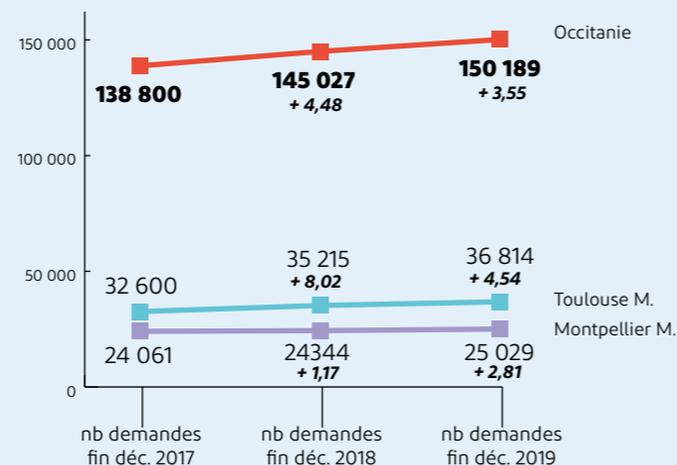
	LLS	PLAI	PLUS	PLS
OCCITANIE	298 342	30760	140 961	16212
Toulouse M.	66784	6735	28376	6387
Montpellier M.	36933	4067	19946	3642

Nombre de logements sociaux (au 01/01/2019)

LA DEMANDE DE LOGEMENT SOCIAL

	OCCITANIE	Toulouse M.	Montpellier M.
LLS	150 189	36 814	25 029
PLAI	110 383	28 231	17 811
PLUS	24 173	5 538	4 509
PLS	3 610	933	704

Demande de logements sociaux (fin 2019)



LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

	LLS	PLAI	%	PLUS	%	PLS	%
OCCITANIE	11 140	3 150	28	5 471	49	2 519	23
Toulouse M.	3 429	987	29	1 456	42	986	29
Montpellier M.	1 970	611	31	1 111	56	248	13

Production (financements) de logements sociaux (en 2019)

LES ATTRIBUTIONS DANS LE PARC SOCIAL

	LLS	PLAI	%	PLUS	%	PLS	%
OCCITANIE	32 983	25 474	77	5 490	17	429	1
Toulouse M.	5 039	4 330	86	588	12	68	1
Montpellier M.	2 277	1 699	75	444	19	52	2

Attribution de logements sociaux (en 2019)



Ancienneté de la demande de logement social au moment de l'attribution

	Toulouse M.	Montpellier M.
OCCITANIE	12 mois	23 mois



Revenus par unité de consommation mensuel moyen des ménages ayant reçu une attribution

	Toulouse M.	Montpellier M.
OCCITANIE	937 €	1 082 €

Le parc privé et les aides ANAH en Occitanie

(source : DREAL 2019)



LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS

Occitanie	Toulouse Métrop.	Montpellier Métrop.
14 651 ménages aidés pour une subvention moyenne de 5 737 €	729 ménages aidés pour une subvention moyenne de 5 319 €	421 ménages aidés pour une subvention moyenne de 4 727 €



LES PROPRIÉTAIRES BAILLEURS

Occitanie	Toulouse Métrop.	Montpellier Métrop.
474 ménages aidés pour une subvention moyenne de 17 196 €	8 ménages aidés pour une subvention moyenne de 20 469 €	16 ménages aidés pour une subvention moyenne de 22 944 €



LES LOGEMENTS DÉGRADÉS, TRÈS DÉGRADÉS ET HABITAT INDIGNE

Occitanie	Toulouse Métrop.	Montpellier Métrop.
176 propriétaires occupants aidés pour une subvention moyenne de 21 802 €	3 propriétaires occupants aidés pour une subvention moyenne de 27 726 €	7 propriétaires occupants aidés pour une subvention moyenne de 14 287 €
377 propriétaires bailleurs aidés pour une subvention moyenne de 18 786 €	7 propriétaires bailleurs aidés pour une subvention moyenne de 22 556 €	12 propriétaires bailleurs aidés pour une subvention moyenne de 26 500 €



LES AIDES AUX COPROPRIÉTÉS

Travaux de rénovation énergétique

Occitanie	Toulouse Métrop.	Montpellier Métrop.
105 copros fragiles et 11 copros en difficulté aidés	95 copros fragiles aidés	10 copros fragiles aidés

Redressement des copropriétés (dégradées et habitat indigne)

Occitanie	Toulouse Métrop.	Montpellier Métrop.
105 copros fragiles et 904 copros en difficulté aidés	95 copros fragiles et 16 copros en difficulté aidés	10 copros fragiles et 283 copros en difficulté aidés

Le « Logement d'abord » en Occitanie

Le Président de la République a présenté le plan quinquennal (2018-2022) pour le « Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme » à Toulouse, le 11 septembre 2017¹.

Ce plan s'articule autour de cinq grandes priorités : la production et la mobilisation de logements abordables, l'accélération de l'accès au logement, l'accompagnement des personnes, la prévention des ruptures et la mobilisation des acteurs et des territoires.

Un appel à manifestation d'intérêt « Territoires de mise en œuvre accélérée du Plan Logement d'abord » a été initié par le gouvernement, trois territoires ont été retenus en Occitanie (Nîmes Métropole, Montpellier Méditerranée Métropole et la ville de Toulouse).

En 2018, l'agence régionale de la Fondation Abbé Pierre s'est engagée à faire, chaque année, au moment de la présentation du rapport sur l'état du mal-logement, un point de situation relatif au déploiement de cette stratégie en Occitanie. Nous avons suivi les axes prévus par le plan national et les engagements de réponse à « l'Appel à Manifestation d'Intérêt » (AMI) de chacun des trois territoires. Les éléments qui suivent font état, pour chacun des axes prévus par le plan national, de l'avancement de la stratégie en région. L'objectif n'est pas de résumer l'action de la collectivité sur chacun des sujets, il s'agit de mettre en avant ce qui a été mis en œuvre depuis 2018 afin de favoriser le partage de connaissance, d'exemples locaux et de bonnes pratiques qui pourraient inspirer l'ensemble des territoires.

¹ Ce plan interministériel est piloté au niveau national par la Dihal en lien étroit avec la DHUP, la DGCS et en association avec les services des autres ministères (Emploi, Santé, Justice, Intérieur...).

PRIORITÉ I

Produire et mobiliser plus de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri et mal logées

1 - PRODUIRE DES LOGEMENTS SOCIAUX ET TRÈS SOCIAUX ADAPTÉS AUX BESOINS DES PERSONNES SANS-ABRI ET MAL LOGÉES



VILLE DE TOULOUSE

- Soutenir la production de logements locatifs sociaux, notamment ceux dont les loyers sont les plus faibles : subventions d'investissement alloués par le CD 31 pour la création de logements sociaux PLAI familiaux et PLAI structures (pensions de famille, résidences sociales, Habitat jeunes ...) sur le territoire de Toulouse Métropole. En contrepartie, 10 % des logements ou places sont réservés et dédiés au logement des personnes défavorisées.



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Construire 80 PLAI supplémentaires entre 2018 et 2020 (au-delà de l'objectif de 36% prévu au PLH)
- > **613 logements financés en PLAI en 2018 et 594 en 2019, permettant d'atteindre 30 % de PLAI.**



NÎMES MÉTROPOLE

- Atteindre l'objectif de 30% de PLAI

2 - MOBILISER LE PARC PRIVÉ À DES FINS SOCIALES



VILLE DE TOULOUSE

- Créer une AIVS sur la Métropole.
- > **AIVS (Agence Immobilière à Vocation Sociale) en cours de constitution, prévue dernier trimestre 2020.**
- > **GIP (Groupement d'Intérêt Public) en projet pour fin 2020, afin de créer une plateforme de captation de logements dans le parc privé. Ils seront, pour certains, gérés par l'AIVS.**



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Développer des opérations de réhabilitation en centre urbain (maîtrise d'ouvrage associative).
- 20 logements/an sur 4 ans en bail glissant (« Bail d'abord »).
- Recruter 1 poste de prospecteur (captation pour IML).
- > **AIVS existante sur le territoire.**
- > **Participation aux travaux liés à l'étude menée en 2019/2020 sur le développement d'un parc privé à vocation sociale (étude cofinancée par la CAF 34 et la FAP).**



NÎMES MÉTROPOLE

- Atteindre l'objectif de 50 logements conventionnés en social et très social/an, dont 25 logements/an pour IML.
- > **AIVS existante sur le territoire.**

● Ce qui était prévu dans la réponse à l'AMI ● Ce qui est réalisé ou très engagé à février 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du LDA

3 - DÉVELOPPER LES SOLUTIONS DE LOGEMENT ADAPTÉ EN RÉPONSE À DES BESOINS SPÉCIFIQUES



- Mobiliser 100 mesures accompagnées, Intermédiation Locative/bail glissant : mobilisation du parc social et privé, logements issus du démantèlement de squats et bidonvilles, à la place d'occupations illicites de l'espace public, logements passerelles...
- Création de 2 pensions de familles sur deux ans.
- > 30 logements mobilisés sur le projet IML, à fin 2019 ; le projet sera élargi en 2020 à d'autres associations.
- > Orientation selon 2 critères uniquement : des droits ouverts et quelques revenus stabilisés.
- > Ouverture de 2 pensions de famille, de 25 places chacune.
- > Poursuite et développement d'un travail engagé de longue date, avec une mission permanente pour les bidonvilles et squats, relogement dans le parc public des occupants de bidonvilles.
- > 5 projets de pensions de famille à l'étude en 2020.



- Créer une résidence accueil, 2 pensions de familles en 2019 et 3 pensions supplémentaires sur la durée du plan.
- Se saisir du dispositif PLAI Adapté pour développer une offre nouvelle.
- Développer la location/sous location avec bail glissant dans le parc privé et public.
- > 4 pensions de famille en cours de création (2 agréées en 2018 et 2 en 2020).
- > 22 logements mobilisés depuis novembre 2019 dans le parc public en location/sous location en bail glissant, permettant le relogement de ménages vivant à la rue (Bail d'Abord).



- Développer 40 places de résidence sociale supplémentaires.

4 - FACILITER LA TRANSFORMATION DE CENTRES D'HÉBERGEMENT EN LOGEMENTS SELON LES BESOINS DES TERRITOIRES



- Faire « glisser » des places par la création de CHRS « Hors les murs ».
- > Colocation dans une maison appartenant à la collectivité, gérée par le bailleur social de la métropole pour des femmes seules.

PRIORITÉ II

Promouvoir et accélérer l'accès au logement et faciliter la mobilité résidentielle des personnes défavorisées

5 - AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DES PUBLICS SANS DOMICILE ET RENFORCER LES DISPOSITIFS DE LA VEILLE SOCIALE



- Proposer une enquête pour recenser les personnes sans abri.
- > Enquête « un jour donné », le 20 février 2019, renouvelée le 7 février 2020.
- > Étude qualitative du sans-abrisme à Toulouse (CREAI/ORS) : la 1^{ère} phase est terminée, la seconde est prévue en 2020.
- > Équipe mobile de santé du SIAO va vers les personnes avec les maraudes ou sur signalement.



- Développer la connaissance des publics par la production et la mutualisation d'études et la création d'un observatoire.
- Améliorer la mise à l'abri et la veille sociale en prenant en compte les questions de santé liées à l'errance et la vie à la rue, création d'un sleep-in.
- Coordonner les maraudes.
- > Enquête « Un jour donné » réalisée le 13 mai 2019 en partenariat avec l'Université Paul Valéry.
- > Enquête sur les publics dits « invisibles » confiée à la FAS Occitanie (résultats en Avril 2020).
- > Valorisation de l'observatoire des bidonvilles (association AREA).
- > Coordination des maraudes, élaboration d'une carte des ressources du territoire, recrutement d'un médecin coordinateur à mi-temps auprès du Service Intégré d'Accueil et d'Orientation (SIAO).



- Expérimenter le renforcement des maraudes du SAMU social à l'échelle de l'agglomération pendant la période hivernale.

6 - DONNER LA PRIORITÉ AU LOGEMENT DANS L'ORIENTATION DES PERSONNES SANS DOMICILE



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Proposer un accès direct au logement pour des personnes à la rue.
- Créer un « fonds de secours » pour faire face aux incidents financiers rencontrés par les ménages.
- > **Création d'une plateforme d'accompagnement (assistante sociale et infirmière) permettant le lien avec les maraudes, les SAO et les accueils d'urgence pour une remontée des situations en vue de l'attribution de logements (Bail d'Abord), ainsi que le lien avec l'accompagnement à mobiliser dans logement.**
- > **« Fonds de secours » créé et confié à une association (40 000 €), cahier des charges en cours de rédaction.**

7 - AMÉLIORER L'ACCÈS DES MÉNAGES DÉFAVORISÉS AU LOGEMENT SOCIAL EN MOBILISANT NOTAMMENT LES LEVIERS DE LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ, À LA CITOYENNETÉ ET AUX TERRITOIRES



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- > **Lien CIL (Conférence Intercommunale du Logement).**
- > **Étude en cours sur la politique des loyers dans la Métropole et les attributions.**



NÎMES MÉTROPOLE

- Signer une convention de réservation de logements (Agglomération, commune, bailleur) pour favoriser l'accès des demandeurs prioritaires dans chaque programme neuf.
- > **Convention écrite et validée en commission de travail, ne sera signée qu'après les élections.**

8 - FAVORISER LA MOBILITÉ RÉSIDENNELLE ET GÉOGRAPHIQUE DES PERSONNES DÉFAVORISÉES EN DEMANDE DE LOGEMENT



NÎMES MÉTROPOLE

- Fluidifier les parcours en facilitant les mutations vers du logement plus adapté et en permettant la rotation dans le parc public.

PRIORITÉ III

Mieux accompagner les personnes sans domicile et favoriser le maintien dans le logement

9 - RENFORCER ET ARTICULER L'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL VERS ET DANS LE LOGEMENT ET PROPOSER DES APPROCHES PLURIDISCIPLINAIRES ET COORDONNÉES



VILLE DE TOULOUSE

- Développer l'offre de logement accompagné (IML, Baux glissants...), créer une plateforme innovante d'accompagnement pluridisciplinaire pour les publics les plus en difficulté, mettre en place d'une charte de fonctionnement.
- Mutualiser des financements pour adapter l'accompagnement aux besoins des ménages.

> **Les financements IML, AVDL et FSL sont mobilisés et mutualisés pour adapter l'accompagnement aux besoins des ménages.**



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Accompagner les ménages de la rue vers le logement directement, avec la création d'une plateforme d'accompagnement pour coordonner les interventions, rédiger une charte de l'accompagnement pour définir le contenu de ces interventions.
- Développer le travail d'accompagnement dans le logement des ménages issus de bidonvilles.

> **Création de la plateforme début 2020 avec du personnel dédié, une assistante sociale, 0,80 ETP d'une infirmière de santé globale et le soutien du médecin du SIAO, pour favoriser le lien entre les différents acteurs, mener des actions de sensibilisation et animer des actions collectives.**

> **Charte de l'accompagnement rédigée (avec des représentants des associations du territoire).**

> **Trois associations conventionnées pour l'accompagnement, dans des logements en bail glissant, de familles issues des bidonvilles.**



NÎMES MÉTROPOLE

- Développer une organisation partenariale (Etat, département, CCAS, SIAO, bailleurs sociaux, réservataires, associations) permettant, par des actions de coordination, d'optimiser la bonne orientation du public, d'assurer le suivi partagé du parcours du demandeur afin de lui permettre de mieux cibler l'offre et l'accompagnement adapté.

10 - ACCOMPAGNER LE CHANGEMENT DES CULTURES ET PRATIQUES PROFESSIONNELLES ET RENFORCER LA FORMATION DES ACTEURS



VILLE DE TOULOUSE

- Renforcer la formation des travailleurs sociaux.



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Former les travailleurs sociaux au « Logement d'Abord ».
- > **Formation des travailleurs sociaux et des élus de la Métropole à la philosophie « Logement d'Abord » (FAP, FAS, URIOPSS) sessions dès 1^{er} trimestre 2019, renouvelées en 2020.**
- > **Des journées ouvertes, en 2020, aux travailleurs sociaux des associations du secteur AHI.**

11 - DÉVELOPPER LA COHÉRENCE ENTRE INSERTION SOCIOPROFESSIONNELLE ET ACCÈS AU LOGEMENT



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Combiner les outils de l'insertion professionnelle et les mesures d'accompagnement vers et dans le logement
- Réfléchir sur le modèle du Travail Alternatif Payé À la Journée (TAPAJ)
- > **Soutien engagé auprès de TAPAJ pour des jeunes de moins de 25 ans, afin de faciliter leur accès au logement.**
- > **Travail en cours pour une ouverture des chantiers d'insertion aux publics les plus éloignés de l'emploi (partenariat Métropolitaine de services).**
- > **Travail en cours sur les freins qui concernent les ménages salariés n'accédant pas au logement.**

PRIORITÉ IV

Prévenir les ruptures dans les parcours résidentiels et recentrer l'hébergement d'urgence sur ses missions de réponse immédiate et inconditionnelle

12 - RENFORCER LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS LOCATIVES DE FAÇON À LIMITER LE RECOURS AU JUGEMENT D'EXPULSION ET LE NOMBRE D'EXPULSIONS EFFECTIVES



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Amplifier l'action de la plateforme d'accompagnement aux droits liés à l'habitat (ADLH), mais aussi l'expérimentation de l'action de prévention des expulsions menée dans le parc public avec l'association GestaRe.
- > **Cofinancement apporté à la plateforme ADLH sur le volet prévention des expulsions (50 000 € an).**
- > **Développement de l'expérimentation menée par Gestare sur le parc public (passage de 10 à 30 ménages en file active en 2019).**
- > **Étude avec le cabinet FORs sur les coûts évités (si accompagnement dès le repérage des impayés).**



NÎMES MÉTROPOLE

- Poursuivre l'accompagnement juridique et social dans le cadre du dispositif Appel 30 (accompagner 20 ménages/an).
- > **Cofinancement apporté à l'action de prévention des expulsions (APPEL 30) depuis 2019.**

13 - PRÉVENIR LES RUPTURES RÉSIDENIELLES DES PERSONNES SORTANT D'INSTITUTIONS OU VICTIMES DE VIOLENCE



VILLE DE TOULOUSE

- > **Accompagnement de personnes sortant d'hôpital psychiatrique en logement parc public avec bail glissant (association du May).**

14 - RECENTRER L'HÉBERGEMENT D'URGENCE SUR SA FONCTION DE RÉPONSE IMMÉDIATE ET INCONDITIONNELLE AUX SITUATIONS DE DÉTRESSE

PRIORITÉ V

Mobiliser les acteurs et les territoires pour mettre en œuvre le principe du logement d'abord

15 - METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE EFFICACE À TOUS LES NIVEAUX



VILLE DE TOULOUSE

- Recruter un chef de projet.
 - Animer les comités de pilotage, comités techniques et groupes de travail thématiques.
 - Préparer le déploiement sur Toulouse Métropole en proposant une étude de préfiguration, les logements potentiellement mobilisables....
 - Organiser un colloque annuel.
 - Evaluer au travers d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs l'avancée du programme.
 - Créer des supports de communication.
- > **Coordinateur recruté fin 2018.**
- > **Comités de pilotage réguliers en présence des acteurs concernés et des représentants des CCPA.**
- > **Déploiement sur la métropole prévu fin 2020 par la création d'un GIP.**



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- Recruter un chef de projet.
 - Coordonner le projet stratégique, et l'intégration des dispositifs, l'implication des personnes accompagnées et locataires.
 - Evaluer la mise en œuvre du programme.
- > **Coordinatrice recrutée en 2019.**
- > **Groupes de travail mis en place selon les axes définis lors du 1^{er} comité de pilotage, en février 2019.**
- > **Assistante sociale de la plateforme d'accompagnement, en charge de la mise en œuvre du travail sur la participation des ménages à la gouvernance du plan (en cours).**
- > **Commission pour le suivi des ménages relogés et l'analyse des pratiques des travailleurs sociaux.**
- > **Financements attribués pour évaluer le plan ; choix du cabinet et cahier des charges en cours.**



NÎMES MÉTROPOLE

- Recruter un chef de projet.
- > **Coordinateur recruté en 2019**

● Ce qui était prévu dans la réponse à l'AMI ● Ce qui est réalisé ou très engagé à février 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du LDA

16 - SOUTENIR ET S'ENGAGER AVEC DES TERRITOIRES DE MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE



VILLE DE TOULOUSE

- Contribuer et participer au réseau national.
- > **Une participation régulière aux travaux nationaux est organisée et un club des territoires Occitanie a été proposé (une seule réunion s'est tenue).**



MONTPELLIER MÉTROPOLE

- > **Une participation régulière aux travaux nationaux est organisée.**



NÎMES MÉTROPOLE

- > **Une participation régulière aux travaux nationaux se met en place.**

Conclusion

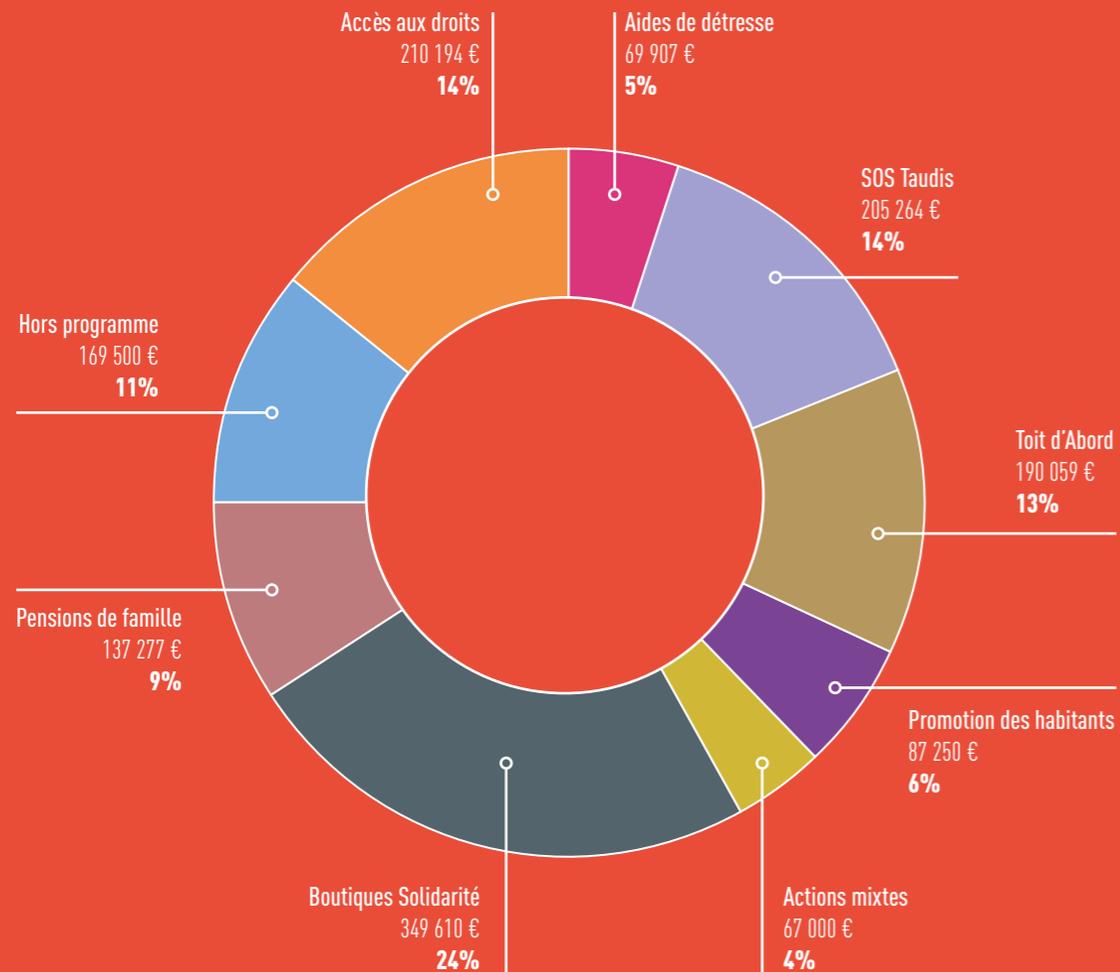
Il est difficile d'établir un bilan de la mise en œuvre de la stratégie « Logement d'Abord » en Occitanie, car certes des avancées sont visibles sur certains territoires, mais elles sont insuffisamment partagées, les élus locaux se sont encore trop peu saisis du sujet et les contraintes financières dans lesquelles se débattent les EPCI aujourd'hui ne favorisent pas leur engagement. Les acteurs institutionnels et associatifs travaillent cependant de plus en plus ensemble, apprennent à se connaître, à organiser une nouvelle méthodologie d'intervention (décloisonnement...). Cette évolution ne s'accompagne pas encore d'un changement de regard global, pourtant nécessaire à la réussite de cette stratégie. L'ensemble des acteurs semble toujours aborder ce sujet comme s'il s'agissait d'un « dispositif » nouveau, supplémentaire et temporaire. Il est important de rappeler que le « Logement d'Abord » n'est pas un dispositif en plus, mais une politique publique de logement visant à résorber le sans-abrisme. **Pour atteindre cet objectif, produire du logement et accompagner les personnes ne suffira pas. Une action globale visant à prévenir le sans-abrisme en amont est parallèlement indispensable ! En effet, pour atteindre l'objectif du « Zéro SDF », il faut impérativement prévenir les ruptures (expulsions, sortants d'institutions...), accueillir les personnes migrantes et résorber les squats et les bidonvilles. Sur les trois**

territoires étudiés, nous notons un délaissement, voire un oubli total de ces volets, ou tout au moins un manque de liens entre les différentes politiques menées. Le lien État/collectivités sur ces sujets est encore insuffisant, il ne permet pas une appropriation par tous les acteurs d'une vision large des problématiques visant à leur résorption. Début 2019, dans son rapport sur l'état du mal-logement au niveau national, la Fondation Abbé Pierre concluait notamment par : *« Concrètement, en l'état des choses, ce plan a de grandes chances de se traduire, sur une métropole moyenne, par une production accrue de quelques dizaines de places d'IML, à peine plus de PLAI qui se produisaient précédemment, deux ou trois pensions de famille supplémentaires, quelques dizaines ou centaines d'attributions Hlm en plus à des sortants d'hébergement, une plate-forme de l'accompagnement tendant à rationaliser l'offre pléthorique, quelques projets innovants montrés en exemple lors de sessions de formation adressées à certains travailleurs sociaux, des réunions régulières entre les partenaires animées par un nouveau chargé de mission en charge du Logement d'abord. »* **Il est donc essentiel de continuer à innover, à soutenir des expérimentations et à favoriser la coordination entre tous les acteurs de la lutte contre le mal-logement.**

FOCUS

Les actions de la Fondation Abbé Pierre en Occitanie

9 programmes - 1 486 061 €



92 ACTIONS ASSOCIATIVES ET 168 AIDES INDIVIDUELLES

<p>4 actions 87 250 €</p>	<p>PROMOTIONS DES HABITANTS</p> <p><i>Soutien aux associations pour permettre aux habitants une meilleure implication et une meilleure appropriation de leur quartier et de leur cadre de vie.</i></p>	<p>Quelques exemples</p> <ul style="list-style-type: none"> • Médiation sociale, accueil, informations, accompagnement vers l'autonomie et la participation citoyenne ; • Accompagnement des jeunes des quartiers défavorisés par le biais d'activités sportives...
<p>7 actions 210 194 €</p>	<p>ACCÈS AUX DROITS</p> <p><i>Accompagnement des personnes dans leurs droits liés au logement.</i></p>	<p>Quelques exemples</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accompagnement personnalisé dans la prévention des expulsions locatives ; • Permanences Daho-Dalo dans des quartiers prioritaires ; • Plateforme pluri associative pour un accompagnement sociojuridique aux droits liés à l'habitat (expulsions, habitat indigne, recours Dalo/Daho)...
<p>8 actions 349 610 €</p>	<p>BOUTIQUES SOLIDARITÉ</p> <p><i>Les personnes sans domicile fixe peuvent y trouver protection, réconfort, soutien et aides de premières nécessités.</i></p>	<p>Quelques exemples</p> <ul style="list-style-type: none"> • Travaux d'aménagement pour habilitation État des risques et Pollution ; • Participation à la Homeless Wordcup ; • Fonctionnement, animation, développement d'activités culturelles et sportives...
<p>9 actions, 190 059 €</p>	<p>TOIT D'ABORD</p> <p><i>Soutien aux associations pour l'achat, la rénovation ou la création de logements conventionnés.</i></p>	<p>Quelques exemples</p> <ul style="list-style-type: none"> • Achat d'un bien communal et rénovation d'un T4 pour installation d'une famille avec enfants en bail à réhabilitation ; • Rénovation de plusieurs bâtiments vacants, soit une vingtaine de logements du T1 au T4 en bail à réhabilitation (PLAI, PLAI adapté, PLUS ou très social)...
<p>40 actions 205 264 €</p>	<p>SOS TAUDIS</p> <p><i>Soutien aux propriétaires occupants pour lutter contre l'habitat indigne et la précarité énergétique en complément de subventions (ANAH, Conseil Départemental, Communauté de Communes, caisses de retraite...)</i></p>	<p>5 131 € / ménage en moyenne</p>

PENSION DE FAMILLE

9 actions
137 277 €

Les PF permettent d'accéder à un logement tout en poursuivant l'apprentissage d'une autonomie dans un cadre chaleureux, convivial et protecteur. Soutien au fonctionnement et à l'animation.

Quelques exemples

- Soutien à l'animation d'ateliers créatifs, d'une table solidaire, d'activités sportives ou de bien-être ;
- Organisation de séjours vacances ;
- Participations aux rencontres « Sète à Toi », au festival C'est Pas Du Luxe ...

HORS PROGRAMME

12 actions
169 500 €

Soutien aux associations dans la réalisation de leurs missions et/ou de projets innovants.

Quelques exemples

- Animation d'un appartement pédagogique ;
- Accompagnement du bidonville au logement ;
- Soutien au portage d'un Service Local d'Intervention pour la Maîtrise de l'Énergie (SLIME) ;
- Mobilisation de bâtiments vacants du patrimoine public ;
- Favoriser l'accès et l'installation dans des logements sociaux en zone non tendue ;
- Réalisation d'une étude sur la faisabilité d'une plateforme de développement du parc privé ;
- Dispositif d'Accompagnement Logement d'Abord...

APPELS DE DÉTRESSE

168 dossiers
69 907 €

Lorsque tous les dispositifs de droit commun sont épuisés et en réponse aux sollicitations de travailleurs sociaux, la FAP apporte un soutien financier aux ménages en difficultés ponctuelles, conjoncturelles dans leur logement (dettes locatives, dettes d'énergie, défaut d'assurance...)

416 € / ménage en moyenne

- 8,6 % pour l'accès au logement
- 59,3 % pour des dettes locatives
- 23,3 % pour des dettes de fluides
- 2,8 % pour des assurances habitation
- 6 % autres

ACTIONS MIXTES

3 actions
67 000 €

Financement, sur sollicitation de partenaires, d'actions spécifiques pour lesquelles aucune prise en charge de droit commun n'est possible à ce jour (syndrome de Diogène, sécurisation de bâti en urgence ...)

Quelques exemples

- Soutien aux sinistrés des inondations ;
- Favoriser les liens bienveillants et de proximité, entre les personnes sans domicile, commerçants et habitants...



Glossaire

ADIL	Agence Départementale d'Information sur le Logement	CIA	Convention Intercommunale d'Attribution	FAS	Fédération des Acteurs de la Solidarité	PLS	Prêt Locatif Social
ADLH	Accompagnement aux Droits Liés à l'Habitat	CIMADE	Comité Inter-Mouvements Auprès Des Evacués	FSL	Fonds de Solidarité Logement	PLU	Plan Local d'Urbanisme
AHI	Accueil, Hébergement et Insertion	CLLAJ	Comité Local pour le logement autonome des jeunes	GIP	Groupement d'Intérêt Public	PLUi	Plan Local d'Urbanisme intercommunal
AIVS	Agence Immobilière à Vocation Sociale	CREAI-ORS	Centre Régional d'Études, d'Actions et d'Informations-Observatoire Régional de la Santé	GMCA	Grand Montauban Communauté d'Agglomération	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
ALUR (loi)	Accès au Logement et Urbanisme Rénové	CRHH	Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement	IML	Intermédiation Locative	RPLS	Répertoire des Logements Locatifs des bailleurs Sociaux
ANAH	Agence Nationale de l'Habitat	CSE	Commission Sociale d'Examen	INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques	QPV OU QPPV	Quartier Prioritaire de la Politique de la Ville
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	CSP+	Catégories Socio-Professionnelles les plus favorisées	LDA	Logement d'Abord	RUC	Revenu par Unité de Consommation
ARS	Agence Régionale de Santé	DALO	Droit au Logement Opposable	LEC (loi)	Loi Égalité et Citoyenneté	SACICAP	Société Anonyme Coopérative d'Intérêt Collectif pour l'Accession à la Propriété
ASSL	Accompagnement Social Lié au Logement	DDCS	Direction Départementale de la Cohésion Sociale	LHI	Lutte contre l'Habitat Indigne	SERM	Société d'Équipement de la Région Montpellieraine
AVDL	Accompagnement Vers et Dans le Logement	DDTM	Direction Départementale des Territoires et de la mer	LLS	Logements Locatifs Sociaux	SIAO	Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
BAL	Bureau d'Accès au Logement	DGCS	Direction générale de la Cohésion Sociale	NPNRU	Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain	SNE	Système National d'Enregistrement (dispositif d'enregistrement unique de la demande de logement social)
CA	Communautés d'Agglomération	DHUP	Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages	OACAS	Organisme d'Accueil Communautaire et d'Activité Solidaire	SRADDET	Schémas Régionaux d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires
CADA	Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile	DIHAL	Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement	OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques	SRU (loi)	Solidarité et Renouvellement Urbain
CC	Communauté de Communes	DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement	OPAH RU	Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat et de Renouvellement Urbain	TAPAJ	Travail Alternatif Payé à la Journée
CCPA	Conseil Consultatif des Personnes Accueillies	ELAN (loi)	Evolution du Logement de l'Aménagement et du Numérique	ORT	Opération de Revitalisation de Territoire	URIOPSS	Union Régionale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux
CIL	Conférence Intercommunale du Logement	EPCI	Établissement Public de Coopération Intercommunale	PDALHPD	Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées		
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale			PDGDID	Plan Partenarial de Gestion de la Demande et d'Information des Demandeurs		
CCVH	Communauté de Communes Vallée de l'Hérault			PIG	Programme d'Intérêt Général		
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale			PLAI	Prêt Locatif Aidé d'Insertion		
CHU	Centre d'Hébergement d'Urgence			PLH	Programme Local de l'Habitat		



Être humain !



AGENCE RÉGIONALE OCCITANIE

17, Cours Gambetta. 34000 MONTPELLIER
Téléphone 04 67 54 27 44

fondation-abbe-pierre.fr