



FONDATION
Abbé Pierre

30
ANS
D'ACTIONS

BRETAGNE
UN ÉCLAIRAGE RÉGIONAL

L'état du mal-logement

en France 2022

RAPPORT ANNUEL #27



Introduction

En 2018, la politique du logement d'abord est venue donner un nouveau cap aux politiques de logement en France par des mises en œuvre accélérées sur certains territoires.

En Bretagne, pour diverses raisons, un seul territoire a répondu à cet appel à manifestation d'intérêt, l'agglomération de Lorient. Pour autant, à l'échelle de la région, le logement d'abord n'était pas inconnu et les territoires ont vu se développer par la suite, avec une certaine réussite, des places en logement adapté (maisons relais), et en intermédiation locative par exemple, dans un contexte global peu favorable au logement social.

En effet, comment promouvoir le logement d'abord, tout en réduisant très fortement les masses financières dédiées aux aides au logement et en affaiblissant la capacité à faire des bailleurs sociaux ?

En 2021, la DIHAL lançait un deuxième appel à projet de mise en œuvre accélérée qui avait cette fois eu plus de succès en Bretagne car la métropole de Rennes, l'agglomération de Quimper et la communauté de communes de Loudéac en étaient lauréates. Le nouvel appel à manifestation d'intérêt de la DIHAL va apporter aux territoires des crédits complémentaires et des moyens humains pour mieux dynamiser et coordonner une politique du logement pour les plus précaires.

Lorsque nous avons commencé ce travail en fin d'année 2020, le contexte était bien différent de ce qu'il est un an plus tard. La situation post-confinement a donné à voir des efforts significatifs de la part des collectivités locales, de l'État et du tissu associatif pour mettre les personnes à l'abri, ayant ainsi pour effet de contenir le sans-abrisme.

Fin 2021, les Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) bretons affichent des chiffres à la hausse concernant le nombre de demandes d'hébergement d'urgence et les dispositifs sont rapidement saturés.¹ On peut faire l'hypothèse que la fin du moratoire sur les expulsions et la fermeture de places d'hébergement ouvertes pendant le confinement ont renversé la tendance.

Il est vrai que les crises sanitaires et sociales liées aux COVID 19 depuis mars 2020 ont aggravé les fragilités déjà présentes en Bretagne. Le secteur de l'hébergement d'urgence ne répond plus aux besoins réels des personnes sans-abris même si de nombreux ménages continuent à être pris en charge et la production de logement social est fortement ralentie. Autre difficulté pour les plus fragiles, un renchérissement des prix de l'immobilier entraînant une hausse des loyers dans des territoires autrefois détendus.

De même, les parcours résidentiels sont fortement mis à mal alors que la Bretagne est souvent citée en exemple sur ce sujet, notamment pour l'accession sociale à la propriété et la fluidité de ses parcs résidentiels.

Si la Bretagne a jusqu'à présent toujours fait figure de bonne élève sur le logement, faisant la preuve d'une capacité à anticiper sur ses besoins futurs, la Fondation souhaite aujourd'hui tirer la sonnette d'alarme sur un changement de perspective qui est à l'œuvre. La période qui s'ouvre devant nous menace de voir augmenter les indicateurs de la pauvreté et requiert une mobilisation collective d'autant plus forte pour lutter contre le sans-abrisme et le mal-logement.

Dans ces contextes préoccupants, avant de faire le bilan et de dresser les perspectives du logement d'abord en Bretagne (partie 2), nous nous attacherons à réaliser un baromètre du mal-logement en Bretagne (partie 1) même si les données disponibles pour les années 2020 et 2021 demeurent à ce jour assez succinctes.

STÉPHANE MARTIN

Directeur Agence Bretagne Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés

¹ Un taux de réponse positive du 115 d'Ille-et-Vilaine de 28% au mois d'octobre 2021

TABLE DES MATIÈRES

1 - Tableau de bord du mal-logement en Bretagne	5
2 - Bilan et perspectives du logement d'abord en Bretagne	25
A) Le volontarisme des acteurs bretons face au logement d'abord	29
B) L'AMI logement d'abord : une opportunité pour aller plus loin dans les territoires bretons ?	31
LORIENT AGGLOMÉRATION : LE PREMIER TERRITOIRE BRETON DE MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE DU LOGEMENT D'ABORD	31
RENNES MÉTROPOLE : « LE LOGEMENT D'ABORD » COMME OCCASION DE « REBOOSTER » L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE EN FAVEUR DU LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS	38
UN DOUBLE ENJEU POUR QUIMPER BRETAGNE OCCIDENTALE : AGIR EN AMONT DES DEMANDES DALO ET FLUIDIFIER LES SORTIES D'HÉBERGEMENT VERS LE LOGEMENT	44
LOUDÉAC COMMUNAUTÉ BRETAGNE CENTRE (LCBC) : L'AMI COMME MOYEN POUR « PASSER À L'ACTE »	52
C) Les perspectives pour le « Logement d'abord » en Bretagne	54
3 - Les effets de la crise sanitaire sur le mal-logement	81
A) Des publics encore plus fragilisés	81
B) Des moyens supplémentaires et un partenariat renforcé pour répondre à l'urgence	82
C) Un niveau de production de logement social impacté par la crise en Bretagne en 2021	100
Conclusion générale	103
Annexe	104
Glossaire	106

1 - Tableau de bord du mal-logement en Bretagne

Ce tableau de bord présente les principales données disponibles sur l'évolution du mal-logement en Bretagne, et sur les effets des politiques publiques mises en œuvre pour y répondre. Nous avons retenu

les données les plus récentes, et regrettons de ne pas pouvoir toujours disposer d'indicateurs actualisés, qui permettraient de mieux mesurer l'impact de la crise sanitaire sur les ménages les plus fragiles.

INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES / CHIFFRES CLÉS

Population en Bretagne - Source : INSEE 2018.

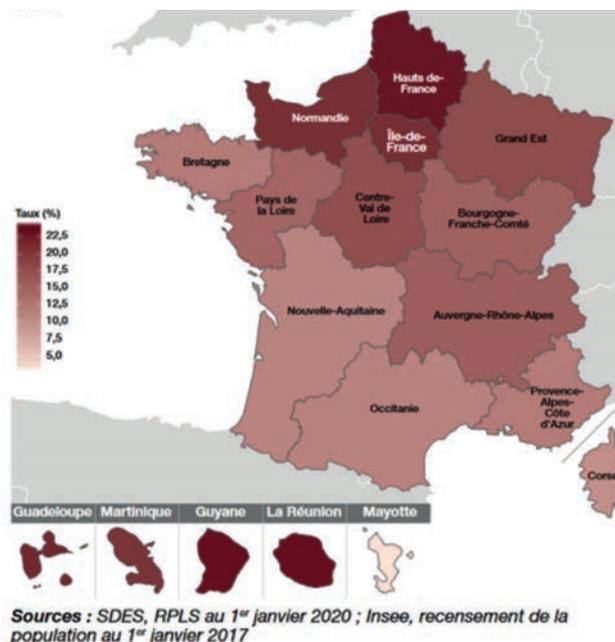
3 335 414 habitants.

Le logement en Bretagne - Source : INSEE 2018 et DREAL 2020

D'après les dernières données publiées par l'Insee², la Bretagne compte 1 535 900 résidences principales en 2018. La proportion des résidences principales diminue au profit des résidences secondaires et des logements vacants. En 50 ans, le nombre de résidence secondaires a été multiplié par 3,2 (contre 2,8 en France métropolitaine).

Avec 12 % de logements sociaux dans le parc de résidences principales, la Bretagne fait partie des régions les moins bien dotées (la moyenne nationale étant de 17,3%).

Taux de logements sociaux au 1^{er} janvier 2020 parmi les résidences principales



² Source : INSSE Flash Bretagne, n° 76. Septembre 2021.

Taux de logements sociaux en 2019

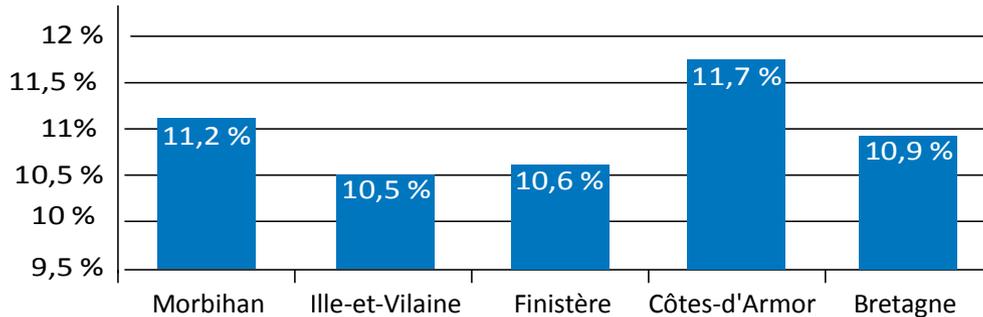
	Taux de logements sociaux
Côtes d'Armor	8 %
CA St Brieuc Armor Agglomération	13 %
CA Lannion-Trégor Communauté	8 %
CA Dinan Agglomération	8 %
Finistère	11 %
Brest Métropole	18 %
Ille-et-Vilaine	15 %
Rennes Métropole	22 %
Morbihan	11 %
CA Lorient Agglomération	18 %
CA Golfe du Morbihan-Vannes Agglomération	14 %
CC Auray Quiberon Terre Atlantique	8 %
Bretagne	12 %
France métropolitaine	17 %

Source : SDES / Sit@del2, calculs Banque des territoires.

Pauvreté - Source : INSEE

En 2018, la Bretagne compte 10,9 % de ménages pauvres³, avec des taux plus élevés dans les départements du Morbihan (11,2 %) et des Côtes d'Armor (11,7 %).

Taux de pauvreté en 2018



Minima sociaux - Source : DREES

- ➔ 60 700 bénéficiaires de l'AAH⁴ fin 2018 (+ 3.6% sur 1 an)
- ➔ 20 100 bénéficiaires du minimum vieillesse fin 2018
- ➔ 56 600 foyers allocataires du RSA fin 2018 (-0.3% sur 1 an)

³ Taux de pauvreté à 60 % du revenu médian.

⁴ Allocation aux adultes handicapés.

DES DONNEES INCOMPLÈTES SUR LES PERSONNES SANS-ABRI OU EN BIDONVILLES - Sources : INSEE et DIHAL

En 2013, le recensement de l'INSEE identifiait en Bretagne **8 072 personnes sans abri ou vivant en habitations mobiles ou marinières**⁵. Cette donnée ne permet pas de distinguer ces trois catégories et nécessiterait d'être actualisée.

Les données récentes sur les personnes sans-abri relèvent d'initiatives infrarégionales pour améliorer la connaissance des publics non-logés. Ainsi, en février 2019, la Ville de Rennes a organisé sa première Nuit de la solidarité, qui a recensé 1 076 personnes sans-domicile⁶, dont 168 personnes « en

situation de rue », c'est-à-dire déclarant dormir dans la rue, sous une tente, dans un hôpital, une gare, un squat, un parking, un véhicule ou autre abri de fortune.

Une nouvelle Nuit de la Solidarité a été organisée à Rennes en mars 2022, dont les résultats ne sont pas publiés au moment où nous finalisons ce rapport.

Au 1^{er} juillet 2018, la DIHAL recensait **114 personnes vivant dans 9 campements en Ille-et-Vilaine**.

L'HÉBERGEMENT D'URGENCE Sources : Bilans 2019 des SIAO

En 2019, **11 868 personnes différentes** (constituant 7 12 ménages) ont fait une demande d'hébergement d'urgence auprès de l'un des quatre SIAO⁷ de Bretagne. Ces chiffres sont stables au niveau du nombre de personnes concernées (11 887 en 2016), mais le nombre de ménages différents est en baisse (-8% par rapport à 2016⁸), ce qui peut s'expliquer par **l'augmentation de la part des familles** dans les demandes d'hébergement d'urgence, plus nombreuses et prioritaires⁹.

Ces statistiques à l'échelle de la région masquent néanmoins des évolutions locales, comme en Ille-et-Vilaine où le nombre de personnes en demande d'hébergement a augmenté de 67% depuis 2016. Cette très forte augmentation peut s'expliquer par :

- l'augmentation du nombre de personnes et de familles qui contactent le SIAO Urgence,
- l'augmentation des durées d'attente avant d'accéder au logement, mais aussi en CHRS,
- le fonctionnement de l'accueil de nuit, dont les orientations sur les 40 places sont désormais comptabilisées par le 115.

En moyenne, **le taux de réponse positive à une demande d'hébergement en Bretagne est de 62%**. Des disparités entre départements sont toutefois à pointer. En 2020, le SIAO 56 indique un taux de réponses positives de 82% (92% pour les familles et 71% pour les personnes isolées), tandis que le taux de réponse positive est de seulement 47% en Ille-et-Vilaine¹⁰. Dans ce département, des données datant d'octobre 2021 indiquent une dégradation de la situation, avec un taux de réponse positive de 28%¹¹. Dans les Côtes d'Armor, les réponses positives se situent autour de 50%, et de 65% dans le Finistère.

À fin 2020, la région compte 2 118 places d'hébergement, dont les deux tiers se situent dans les départements de l'Ille-et-Vilaine et du Finistère. Parmi elles, on compte 764 places d'hébergement d'urgence, dont près des trois quarts en Ille-et-Vilaine et dans le Finistère, les départements les plus peuplés.

DEMANDES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE
11 868 personnes / 7 912 ménages en 2019

⁵ Marinières : personnes résidant dans un bateau

⁶ 606 personnes étaient mises à l'abri par le dispositif d'hébergement d'urgence de l'État et 277 personnes étaient hébergées directement par la Ville de Rennes, par le biais de nuitées hôtelières. Source : <https://metropole.rennes.fr/la-nuit-de-la-solidarite-le-premier-bilan>

⁷ Dans chaque département, les Services intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) organisent l'accès à l'hébergement des personnes sans domicile, s'assurent qu'elles sont accompagnées et font le suivi de leur parcours vers le logement, en partenariat avec les travailleurs sociaux, les associations d'insertion par le logement, les bailleurs sociaux...

⁸ Les comparaisons avec les années précédentes sont à prendre avec prudence, du fait de la mise en service du nouveau logiciel SI SIAO, pouvant présenter quelques divergences dans les modalités de comptage avec les précédents outils.

⁹ La part des familles en demande d'hébergement d'urgence sur la région représente 17% des demandeurs en 2019.

¹⁰ Source : Bilan du SIAO 35.

¹¹ Source : Plan grand froid, 1/12/2021, DDETS 35.

Places d'hébergement en Bretagne à fin 2020.

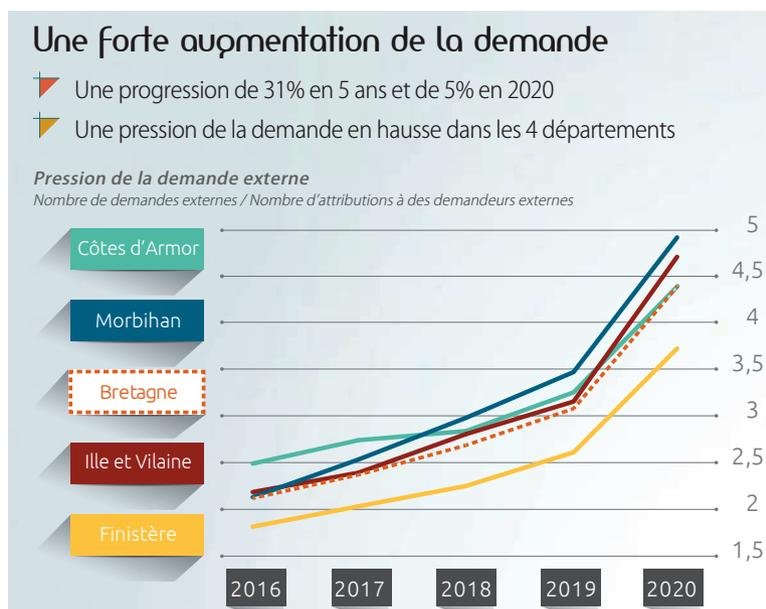
	Nombre de CHU	Places en CHU	Nombre de CHRS	Places en CHRS	Nombre total de centres d'hébergement	Nombre total de places d'hébergement
Côtes d'Armor	8	86	4	242	12	328
Finistère	14	233	10	305	24	538
Ille-et-Vilaine	16	326	6	534	22	860
Morbihan	4	119	4	273	8	392
BRETAGNE	42	764	24	1354	66	2118

Source : Enquête AHI au 31 décembre 2020.

LE LOGEMENT SOCIAL SOUS PRESSION

AUGMENTATION DE LA DEMANDE HLM *Source : ARO Habitat Bretagne, 2020.*

La demande de logement social a augmenté de 5 % en 2020, pour atteindre un total de **74 613 demandes fin 2020** (les deux tiers concernent des ménages non logés dans le parc Hlm). Cette hausse concerne l'ensemble des quatre départements bretons. **Depuis 2016, le nombre total de demandes de logement social a augmenté de 31 % sur la région.**



Source : ARO habitat Bretagne / CREHA Ouest / OPS 2020

Plus de la moitié des demandeurs sont des personnes seules (55 %), et 27 % vivent dans des foyers monoparentaux. Relativement jeunes (3 ménages sur 10 ont moins de 30 ans), ils ont des revenus très modestes : **près de 6 ménages sur 10 disposent de revenus imposables inférieurs à 40 % des plafonds PLUS** (soit 1 043,50 € par mois pour une personne seule). Les deux tiers des demandes portent sur des T2 et des T3.

ATTRIBUTIONS ET MOBILITÉ EN BAISSÉ DANS LE PARC SOCIAL *Source : ARO Habitat, DREAL, RPLS.*

En parallèle de la hausse de la demande, le nombre des attributions diminue (**- 3 465 attributions par rapport à 2019**) ; cette baisse touche essentiellement les demandeurs qui ne sont pas déjà logés dans le parc social (hors demandes de mutation).

Attributions HLM (demandes satisfaites en 2020)

- 17 035 attributions en Bretagne, dont 74 % pour des demandes hors mutation.
- Une baisse de 3 465 attributions par rapport à 2019.
- Un délai moyen de satisfaction de 13 mois (10 mois en 2019).

En 2020, 9 % des logements sociaux ont changé de locataire au niveau régional, soit une baisse de plus de 2 points de mobilité en 2 ans. Bien que cette diminution s'inscrive dans une tendance plus générale sur les dernières années, on peut faire l'hypothèse que la crise sanitaire est venue renforcer cette tendance au ralentissement de la mobilité résidentielle.

Évolution du taux de mobilité dans le parc social



L'occupation du parc social breton est relativement homogène ces dernières années. La part des locataires les plus précaires est stable entre 2016 et 2020. 67 % des locataires ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLUS. Près d'un locataire sur quatre dispose de revenus inférieurs à 20 % des plafonds.

LE DALO *Source : Comité national de suivi Dalo.*

477 RECOURS DALO REÇUS EN 2020 (+90 RECOURS PAR RAPPORT À 2017)

49 RECOURS DAHO REÇUS EN 2020 (-65 RECOURS PAR RAPPORT À 2017)

Si le recours au DALO (Droit Au Logement Opposable) reste faible en Bretagne, il a augmenté entre 2017 et 2020 (+90 recours). Les recours concernent principalement le Morbihan et les Côtes-d'Armor (respectivement 42 % et 38 % des recours en 2020). Le Finistère qui représente 20 % des recours Dalo au niveau régional, a vu baisser significativement ce nombre entre 2019 et 2020 (-32%)¹².

Les recours DALO sont rares en Ille-et-Vilaine

(3 en 2020) grâce à la mise en place dans ce territoire de dispositifs partenariaux performants (commissions de relogement social prioritaire). Toutefois, le bilan de l'année 2020 de la COMED 35¹³ note que de nombreux ménages ont saisi la Commission en amont des procédures de relogement classiques, ce qui a donné lieu à des réorientations vers les bailleurs Hlm, instances locales de relogement et services sociaux (de 20 dossiers en 2013, on en comptait 110 en 2020).

¹² Cette diminution pourrait s'expliquer, dans le contexte spécifique de la crise sanitaire, par les prises en charge en urgence de personnes à la rue lors du premier confinement et par l'importance du non-recours (rupture de liens avec les travailleurs sociaux etc.)

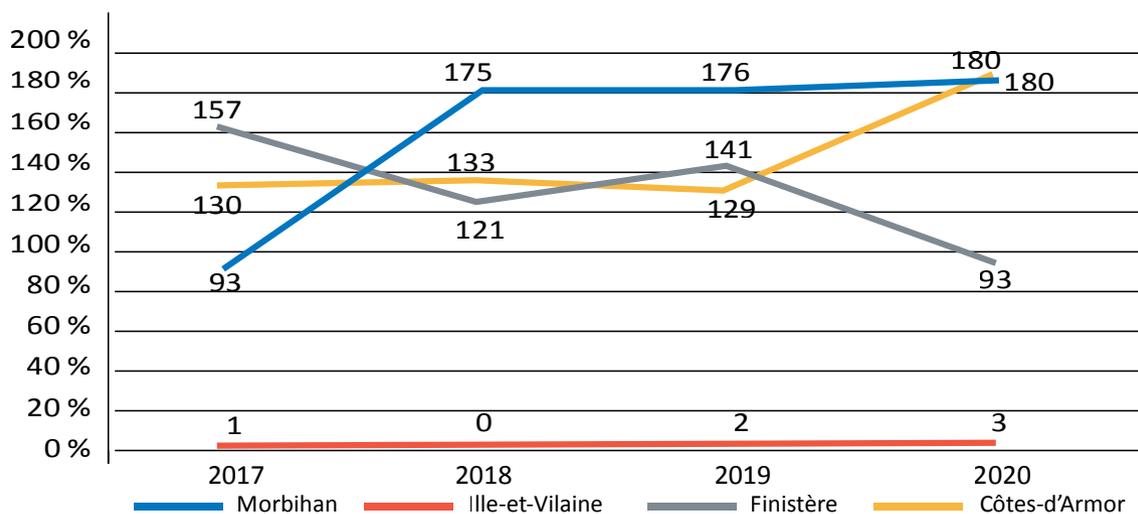
¹³ Source : COMED Dalo du 15 avril 2021.

Des outils de relogement social prioritaire efficaces... jusqu'à quand ?

D'une manière générale, le taux d'attributions des collectivités au profit des ménages DALO apparaît plus faible en Bretagne que pour la France entière (respectivement 0,5 % et 4,7%), ce qui ne correspond pas à un manque de volontarisme, mais bien à la mise en place d'outils de relogement social prioritaire (c'est le cas dans les agglomérations de Brest, Rennes et Lorient).

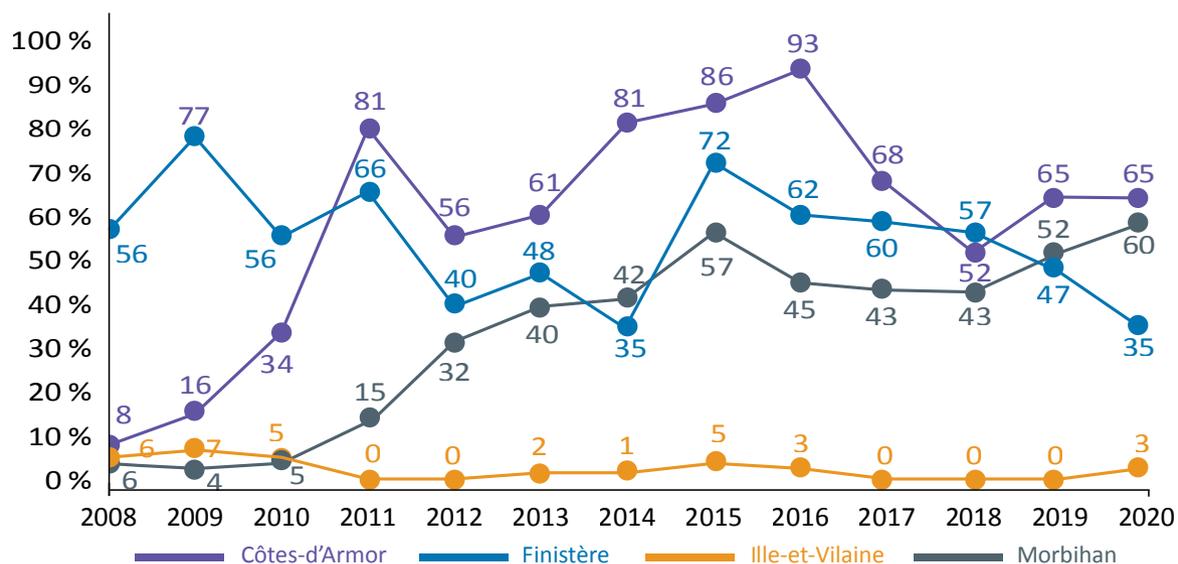
D'après le bilan de la stratégie pauvreté en Bretagne, 800 personnes se déclarant sans abri ou hébergés à titre temporaire ont pu bénéficier d'un logement social en 2019 (elles seraient environ 600 dans ce cas en 2020). La question se pose toutefois de savoir si ces outils permettront toujours, dans la durée, de répondre efficacement aux demandeurs prioritaires... Dans le cas contraire, le nombre de recours DALO pourrait augmenter beaucoup plus fortement dans les territoires bretons.

Recours DALO étudiés par départements (2017-2020)



Sur les 477 recours DALO reçus en 2020, 163 décisions favorables ont été rendues en 2020, soit une diminution de -16 % par rapport à 2016.

Demandeurs de logement bénéficiaires de décisions favorables DALO



Source : CRHH, L'habitat en Bretagne, bilan 2020.

Les recours DAHO ont quant à eux diminué entre 2017 et 2020 (- 65 recours). La majorité des recours pour un accueil en hébergement concerne le département des Côtes-d'Armor (78% des recours). Le taux de décisions favorables pour le DAHO est en baisse dans ce département (74%, contre 83% en 2017).

Le comité national de suivi DALO fournit chaque année le bilan des bénéficiaires restant à loger ou à accueillir parmi l'ensemble des ménages reconnus prioritaires et urgents depuis 2008. Pour l'ensemble

de la région Bretagne, **93 ménages restent à reloger fin 2020** dans le cadre du DALO, dont 48 dans le Morbihan et 25 dans le Finistère.

À ceux-là s'ajouteraient 223 ménages reconnus prioritaires au titre du DAHO en attente d'une solution d'hébergement, dont 90 dans le Finistère et 88 dans les Côtes d'Armor. En Ille-et-Vilaine l'absence de saisine au titre du DAHO interroge, sachant qu'il s'agit du département breton le plus en tension sur l'hébergement d'urgence.

Bénéficiaires du DALO/DAHO restant à loger/accueillir à fin 2020 (parmi l'ensemble des recours reçus entre 2008 et 2020)

	Bénéficiaires restant à loger au titre du DALO	Bénéficiaires restant à accueillir au titre du DAHO
Côtes d'Armor	17	88
Finistère	25	90
Ille-et-Vilaine	3	0
Morbihan	48	45
BRETAGNE	93	223

Source : Comité national de suivi DALO.

LES DIFFICULTÉS POUR SE MAINTENIR DANS SON LOGEMENT

Les impacts de la crise sanitaire sur la situation des ménages ne sont pas complètement perceptibles dans les données actuelles sur les impayés de loyer et les procédures d'expulsion, pour plusieurs raisons :

- des dispositifs et mesures d'urgence ont été mis en place pour compenser des pertes de revenus survenues dès le premier confinement ; ils ont joué un rôle d'amortisseur de la crise et permis de prévenir certains impayés (critères assouplis pour FSL, échéanciers de paiement chez les bailleurs, aides financières de la FAP, d'Action Logement...);
- la trêve hivernale a été prolongée jusqu'au 31 mai 2021, retardant ainsi les expulsions ;

- l'ordonnance du 25 mars 2020¹⁴ a permis de retarder les effets du commandement de payer et de pouvoir rechercher des solutions à l'amiable sur une période prolongée.

Les conséquences de la crise sanitaire sur les ménages commencent toutefois à se faire sentir. La Fondation Abbé Pierre le constate à travers la hausse depuis deux ans des demandes d'aides pour impayés de loyer et d'énergie, dans le cadre de son dispositif Appels de détresse¹⁵.

Les aides de la Fondation Abbé Pierre à des ménages en impayés

En 2020, la Fondation Abbé Pierre en Bretagne a apporté une aide à 165 ménages dans le cadre de son dispositif « appels de détresse » (pour un montant de 67 000 €). Parmi elles, les aides liées au maintien dans le logement ont été prépondérantes :

80 situations (soit la moitié des aides accordées) concernent des difficultés à régler les fluides (énergie/eau), mobilisant un budget de 35 200 €, le plus important en Bretagne depuis la création de cette aide.

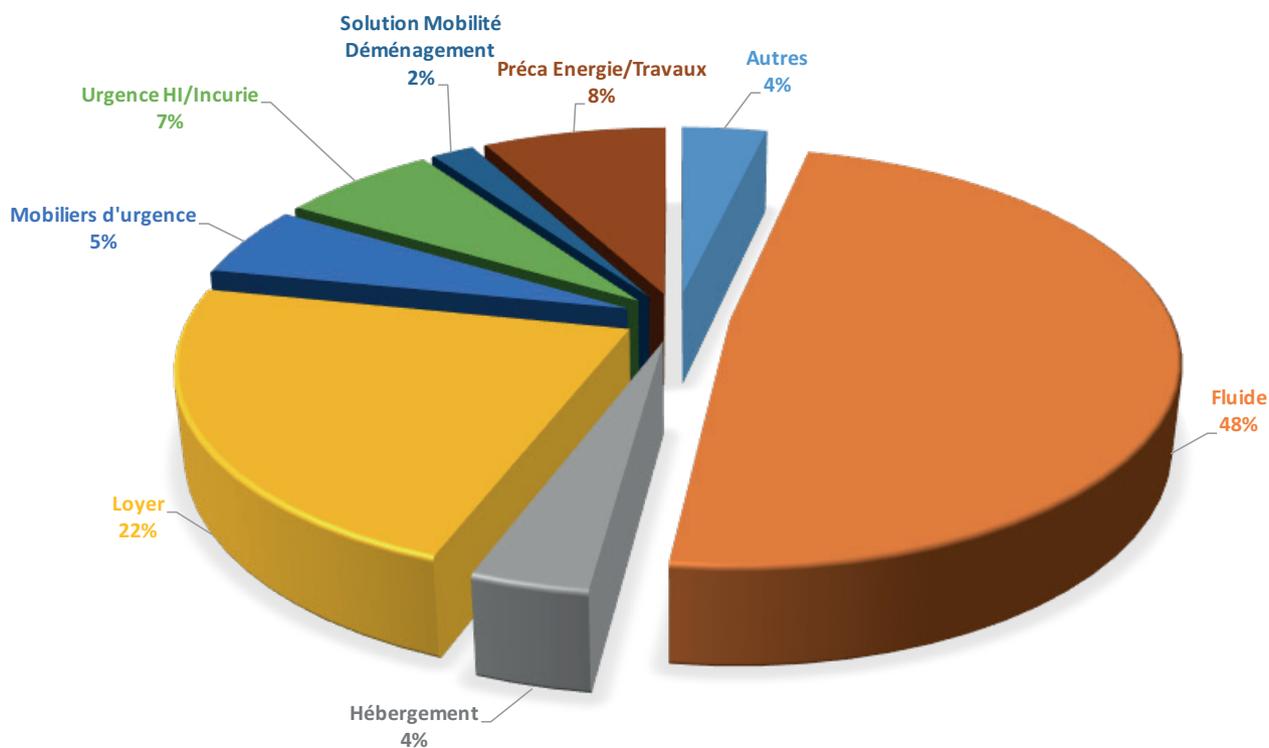
37 situations d'impayés de loyer, pour un budget de 13 100 €.

En 2021, les tendances se confirment et s'aggravent notamment pour les impayés de loyers (84 ménages aidés, pour un budget de 60 000 €). Les factures d'impayés d'énergie et d'eau ont encore progressé, avec des risques de coupures pour 97 ménages aidés.

¹⁴ Ordonnance 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période

¹⁵ Voir partie 2 de cet éclairage régional pour plus de détails.

Aides accordées en Bretagne en 2020 dans le cadre des « appels de détresse »



Source : FAP, 2020

Urgence HI : intervention d'urgence de la Fondation Abbé Pierre pour faire face à une situation d'habitat indigne.

LE SURENDETTEMENT EN BRETAGNE EN 2020

En 2020, le surendettement touche 5 658 personnes en Bretagne¹⁶ (dont 57% qui se situent sous le seuil de pauvreté). Les ménages locataires représentent 74% des situations considérées comme recevables à la Banque de France ; les propriétaires accédants sont particulièrement présents parmi les ménages surendettés dans les Côtes d'Armor et le Finistère (respectivement 12,2% et 10% des dossiers recevables, contre 8% pour la France entière).

Une part non négligeable des situations déclarées recevables par les commissions de surendettement relève du logement, qu'il s'agisse de dettes immobilières (877 situations), de dettes de loyer et charges (2 209 situations) ou encore de dettes d'énergie/communication (2 654 situations).

Dettes relatives au logement en 2020 en Bretagne

	Nombre de situations recevables	Part des situations concernées*
Dettes immobilières (crédits immobiliers...)	877	18,3%
Dettes de logement (loyer, charges...)	2 209	46,1%
Dettes d'énergie et de communication	2 654	55,4%

Source : Banque de France, 2020.

* Les dossiers cumulent fréquemment plusieurs types de dettes.

Les effets de la crise commencent également à apparaître dans les bilans de certaines CCAPEX. Dans le Finistère, 670 procédures judiciaires ont été engagées en 2021, dont 340 qui concernent des bailleurs sociaux (51%). Si le nombre d'assignations est orienté à la baisse depuis deux ans, les pratiques

se sont à nouveau durcies aux étapes suivantes de la procédure : **477 commandements de quitter les lieux en 2021 (+ 39%), 320 demandes de concours de la force publique (+ 54%), 204 concours de la force publique accordés (+ 140%).**

Évolution des procédures d'expulsion dans le Finistère

	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	% Évolution 2020/2021
Nombre d'assignations	933	878	929	881	775	670	-13,55%
Commandement de quitter les lieux	534	501	497	526	343	477	+39,07%
Demande concours de la force publique	286	311	320	309	208	320	+53,95%
Concours accordés	192	220	201	214	85	204	+140%

Source : CCAPEX.

¹⁶ Source : Banque de France, Enquête typologique des ménages 2020.

Les données relatives aux procédures d'expulsions restent souvent difficiles à obtenir à l'échelle des territoires, alors qu'il serait particulièrement important de pouvoir mettre à plat ces informations, de l'étape de

l'assignation à celle du concours de la force publique, afin de mieux orienter les mesures de prévention en direction des ménages.

LES AIDES DES FONDS DE SOLIDARITÉ LOGEMENT

En 2019, 26 832 ménages ont été aidés par les FSL dans la région, ce qui correspond à une diminution de -15 % en 3 ans. Entre 2010 et 2019, les FSL bretons enregistrent une hausse de 7 % du montant des aides accordées ; l'augmentation est plus significative pour

les aides à l'accès et l'ASLL¹⁷ (+30 % et +27 %), tandis que les **aides au maintien et au paiement des factures d'énergie sont globalement orientées à la baisse (-15 % et -14 %)**.

Nature des aides accordées - Évolution 2010/2019

	Accès	Maintien	Énergie E T	ASLL	Autres	Total
Côtes d'Armor	-34,5%	-39,3%	9,2%	12,6%	-0,1%	-12,4%
Finistère	60,5%	-19,3%	-36,2%	13,2%	1,8%	-6,6%
Ille-et-Vilaine	77,4%	1,7%	-42,2%	58,5%	0%	8,9%
Morbihan	14,3%	-3,8%	243,7%	-100%	-100%	61%
BRETAGNE	29,8%	-14,5%	-13,5%	26,8%	3,6%	6,8%

Source : CRHH, commission PDALHPD du 30 novembre 2021.

Si l'on se penche sur une période plus récente, entre 2015 et 2019, on constate en revanche que les montants engagés pour venir en aide aux ménages, ont

chuté dans tous les départements (de -2 % en Ille-et-Vilaine à -36 % dans le Morbihan).

Montant des aides accordées par les FSL (prêts + subventions), en euros

	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2015 (%)
Côtes d'Armor	2 987 709	2 915 500	2 498 066	2 498 066*	2 529 180	-15,3 %
Finistère	3 218 353	2 721 699	1 839 123	1 520 035	2 987 589	-7,2 %
Ille-et-Vilaine	4 703 172	3 484 938	4 705 948	4 551 751	4 629 252	-1,6 %
Morbihan	2 106 572	2 106 571	2 106 571*	1 488 279	1 356 163	-35,6 %
BRETAGNE	13 015 806	11 228 708	11 149 888	10 058 131	11 502 184	-11,6 %

Source : CRHH, commission PDALHPD du 30 novembre 2021.

*Données inchangées par rapport à l'année précédente.

¹⁷ L'ASLL constitue un accompagnement social spécifique, centré sur la problématique logement, complémentaire des actions menées par les travailleurs sociaux des différentes institutions. Les mesures d'ASLL sont destinées à permettre l'accès et le maintien durable dans un logement des ménages en difficulté.

Entre 2010 et 2019, la mobilisation des contributeurs financiers des FSL est en recul (- 9% en moyenne). **La diminution est plus importante du côté des Conseils départementaux (-19%) et des bailleurs sociaux (-27%), tandis que les fournis-**

seurs d'énergie, eau et téléphone ont augmenté leur contribution de +56%. Le département des Côtes d'Armor se distingue par des contributions globalement à la hausse (+ 21%) et un renforcement très net de l'implication des collectivités sur la période (+393%).

Évolution des contributions par type de financeur entre 2010 et 2019

	Conseils départementaux	Collectivités	CAF/MSA	Bailleurs sociaux	Fournisseurs Énergie Eau Téléphone	Total
Côtes d'Armor	-7 %	+393 %	-19 %	+77 %	+54 %	+21 %
Finistère	-20 %	-27 %	-24 %	-43 %	-30 %	-23 %
Ille-et-Vilaine	-15 %	-90 %	+10 %	+4 %	+24 %	-15 %
Morbihan	-100 %	0 %	+2 %	-72 %	+495 %	-13 %
BRETAGNE	-19 %	-13 %	-6 %	-27 %	+56 %	-9 %

Source : CRHH, commission PDALHPD du 30 novembre 2021.

LES POLITIQUES DU LOGEMENT EN BRETAGNE

UNE CONSTRUCTION NEUVE EN NETTE DIMINUTION

L'enquête ECLN¹⁸ indique que le premier confinement a fortement impacté la commercialisation de logements neufs ou réhabilités¹⁹ sur l'ensemble du territoire national. En Bretagne, l'année 2020 a été marquée par une diminution de -17% des mises en vente de logements par rapport à 2019 soit un

recul un peu moins marqué qu'au niveau national (- 22,8%). **Au cours des dix dernières années toutefois, ce sont 4,1% de logements neufs en moins qui ont été commercialisés chaque année en Bretagne (contre 0,7% au niveau national).**

Nombre de logements neufs réservés

	2010	2019	2020	Taux annuel moyen d'évolution 2010-2020	Variation 2019-2020
BRETAGNE	7 368	5 811	4 825	-4,1%	-17,0%
France métropolitaine	109 090	131 135	101 259	-0,7%	-22,8%

Source : SDES/ECLN.

Les prix de vente des logements neufs poursuivent leur hausse. En Bretagne, les logements collectifs neufs ont vu leur prix augmenter de 2,9% en un an ; depuis 10 ans, la hausse s'établit à +2,8% en moyenne annuelle, contre +1,8% au niveau national.

Dans les agglomérations aux marchés plus tendus, les niveaux de prix sont évidemment bien plus élevés et l'augmentation plus significative sur une période récente. Selon Rennes Métropole, le prix des appartements neufs à Rennes a bondi de 22,3% en dix ans²⁰.

Prix de vente des logements collectifs neufs.

	2010 (€/m ²)	2019 (€/m ²)	2020 (€/m ²)	Évolution 2019-2020	Croissance moyenne/an 2010-2020
BRETAGNE	2 851	3 662	3 769	2,9%	2,8%
France métropolitaine	3 557	4 085	4 248	4,0%	1,8%

Source : SDES/ECLN.

¹⁸ L'Enquête sur la commercialisation des logements neufs (ECLN) permet de suivre la commercialisation de logements par les promoteurs immobiliers, mais exclut la production des logements sociaux réalisée en propre par les bailleurs sociaux, ainsi que la production de maisons individuelles diffuses.

¹⁹ Dans le cadre de programmes immobiliers ou de permis de construire de cinq logements et plus destinés à la vente.

²⁰ Source : Interview d'Honoré PUIL, vice-président à l'habitat de Rennes Métropole dans Ouest France du 10/02/2022.

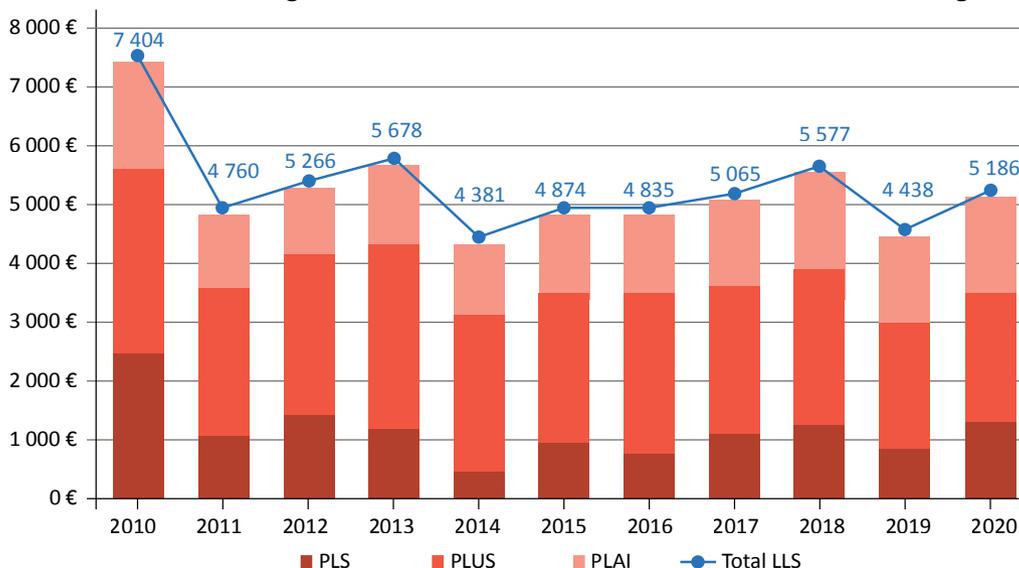
UNE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL EN HAUSSE PAR RAPPORT À 2019

Sources : DREAL, CRHH et ARO Habitat

Après une forte baisse en 2019 (-20% par rapport à 2018), la production de logement social en Bretagne repart à la hausse en 2020 (avec 5 166 agréments

accordés²¹), sans toutefois atteindre le niveau de 2018. Ces résultats placent la Bretagne en 2^e position au classement des régions françaises.

Nombre de logements locatifs sociaux financés de 2009 à 2020 en Bretagne



Source : Infocentre Sisal, extrait de L'habitat en Bretagne, bilan 2020 du CRHH.

Le financement des logements locatifs sociaux hors ANRU en Bretagne en 2020

5 166 logements financés
(+ 16% par rapport à 2019)

Répartition des logements financés en 2020 (évolution par rapport à 2019) :

- 2 230 PLUS (+ 3.6%)
- 1 610 PLAI (+11%)
- 1 320 PLS (+58%)

Dans la programmation 2020, **près de trois logements sur dix sont financés grâce au PLAI** (Prêt locatif aidé d'intégration) et destinés aux publics les plus en difficultés. À noter toutefois la forte hausse en 2020 des logements financés en PLS (+58%), dans des proportions plus importantes que les PLAI (+11%) et PLUS (+4%).

À noter que la production de logements très sociaux (PLAI-adaptés) est en diminu-

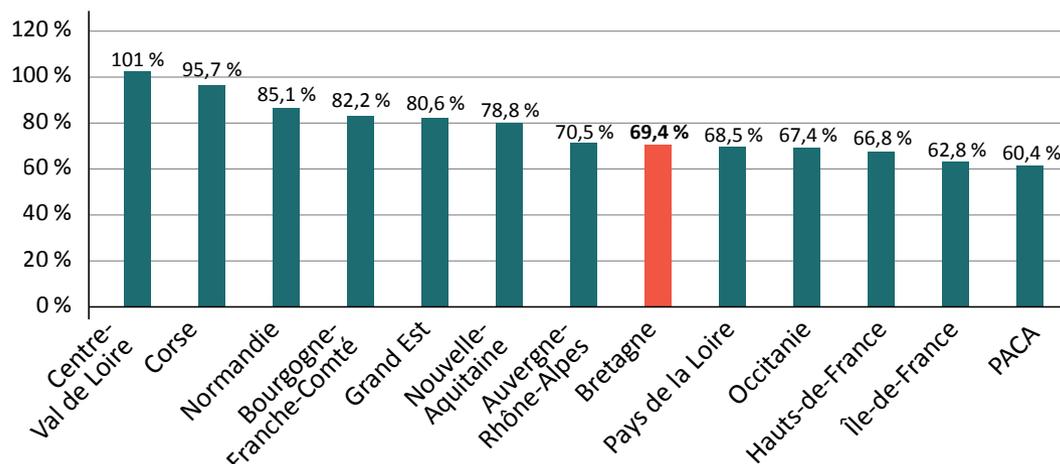
tion par rapport à 2019 (-10 logements) et reste globalement très minoritaire, avec 112 opérations financées en 2020, dont 89 logements-structures (pensions de famille ou résidence sociale).

Pour 2021, les premiers chiffres publiés par le FNAP²² montrent une programmation de logements sociaux en diminution, de -13% en moyenne et -27% pour les PLAI.

²¹ Instruits sous Sisal au 18/12/2020.

²² FNAP : Fonds national d'aides à la pierre.

Réalisation des objectifs de production Hlm pour 2021



source: FNAP au 21.12.2021

En 2021, l'ARO HLM indique que 4 819 agréments de logements sociaux ont été accordés dans la région,

soit un taux de réalisation de 75,2% des objectifs de logements sociaux.

ÉVOLUTIONS DU PARC HLM *Source : SDES.*

Au 1^{er} janvier 2020, le parc social breton a augmenté de 1,7% en moyenne, avec des variations importantes entre le Morbihan (+ 0,83%) et l'Ille-et-Vilaine (+ 2,6%).

Par ailleurs, on compte 241 logements sociaux vendus à des personnes physiques dans la région en 2019 (500 en 2018).

Vente de logements sociaux à des personnes physiques

	Nombre de LLS vendus en 2018	Nombre de LLS vendus en 2019
Côtes d'Armor	13	18
Finistère	293	28
Ille-et-Vilaine	94	118
Morbihan	100	77
BRETAGNE	500	241

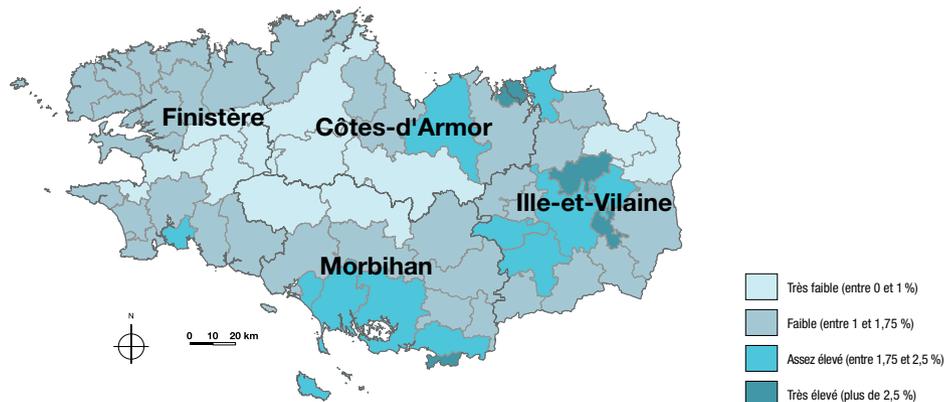
Source : SDES Sit@del2, calculs Banque des territoires.

Construction des logements sociaux : quelques données.

D'après des données publiées par la Banque des territoires²³, certains EPCI bretons ont été marqués par des taux de construction Hlm « élevés » voire « très élevés » entre 2010 et 2019, notamment dans les agglomérations littorales orientales (Saint Malo, Vannes, Saint Briec) et dans la métropole de

Rennes. De nombreux autres territoires moins tendus ont connu des taux de construction Hlm qualifiés de « faibles » voire « très faibles ». Il s'agit des territoires les plus ruraux de la région qui connaissent un fort taux de propriétaires occupants mais où les demandes de logements sociaux existent par ailleurs.

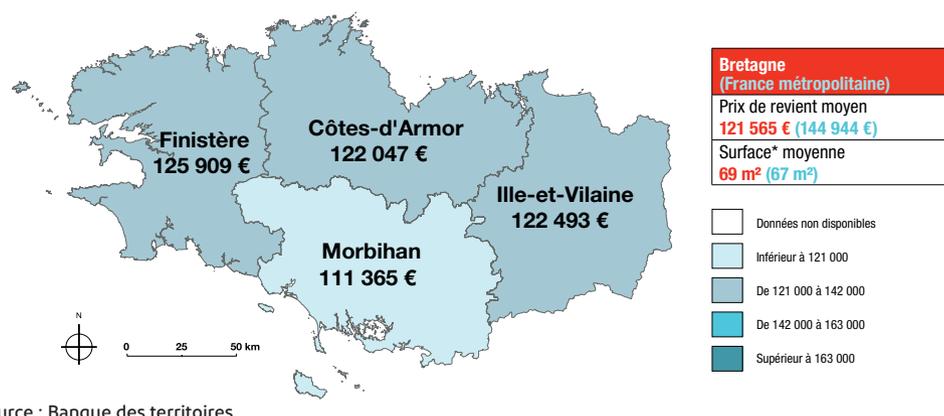
→ Taux de construction par EPCI (en moyenne sur la période 2009-2018)*



Entre 2017 et 2019, 75 % du coût total d'une opération de logement social correspondent aux coûts de construction en Bretagne (67 % en France métropolitaine). Le foncier représente 15 % du coût total (21 % en France métropolitaine)²⁴.

Le prix de revient moyen d'un logement social en construction directe est de 121 565 € en Bretagne (144 944 € en France métropolitaine) pour une surface moyenne de 69 m² (67 m² en France métropolitaine).

→ Prix de revient moyen d'un logement social en construction directe



²³ Banque des territoires, L'atlas du logement et des territoires, édition 2021.

²⁴ Source : Banque des territoires, moyenne des opérations financées en construction sur la période 2017-2019.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SRU SUR LE TERRITOIRE

En Bretagne, 42 communes étaient concernées par l'application de l'article 55 de la loi SRU²⁵ pour la période triennale 2017-2019. L'objectif de produire 2 703 logements sociaux dans les communes déficitaires a été globalement atteint et même dépassé, avec un taux de réalisation de 140 % en moyenne. Ce bilan est beaucoup plus contrasté dans certains territoires, notamment dans les Côtes-d'Armor où les communes n'ont atteint que 50 % de l'objectif qui leur était assigné (voir tableau ci-dessous).

Au total 15 communes de la région n'ont pas atteint leur objectif quantitatif, et 17 n'ont pas atteint leur objectif qualitatif (certaines cumulant le non-respect des objectifs quantitatifs et qualitatifs).

5 communes ont finalement fait l'objet d'un arrêté de carence par les préfets, au titre de la période triennale 2017-2019 : Perros-Guirec, Plérin, Trégueux, Arradon et Ploeren.

Bilan triennal SRU 2017-2019 dans les départements bretons

	Nombre de communes concernées	Objectif triennal	Bilan triennal	Taux d'atteinte de l'objectif
Côtes d'Armor	7	735	365	50%
Finistère	2	141	186	132%
Ille-et-Vilaine	20	1 124	2 172	193%
Morbihan	12	703	1 052	150%
BRETAGNE	42	2 703	3 775	140%

Source : L'habitat en Bretagne, CRHH, bilan 2020.

En 2020, ce sont 47 communes bretonnes qui étaient déficitaires en logement social et faisaient l'objet de prélèvements financiers. La production dans ces communes s'est établie à 1 072 logements sociaux (dont 476 PLUS et 411 PLAI). Depuis son entrée en appli-

cation en 2002, 16 085 logements sociaux ont été financés par les communes bretonnes au titre de la loi SRU²⁶. **Une attention particulière doit être portée sur les niveaux de PLS financés, dans des proportions parfois très importantes.**

²⁵ Article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain fixant un seuil minimal variant entre 20% et 25% de logements sociaux pour les communes de plus de 3500 habitants qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

En Bretagne, au 1^{er} janvier 2019, 98 communes relèvent de l'article L.302-5 du CCH dont 34 sont exemptées pour diverses raisons (taux de terres inconstructibles supérieur à 50% ; indice de tension sur la demande de logement social inférieur à 2 ; les communes situées hors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants qui ne sont pas suffisamment reliées aux bassins d'activité).

²⁶ Dont 9 525 PLUS, 3 416 PLAI et 3 144 PLS..

LES POLITIQUES D'AMÉLIORATION DE L'HABITAT

L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT DANS LE PARC PRIVÉ

En 2020, 6 940 logements ont été financés par des aides de l'ANAH, ce qui représente une baisse par rapport à 2019. Le montant global de subventions (dont les primes « Habiter mieux ») s'élève à près de 53,6 millions d'euros, soit une diminution de -7,35 millions par rapport à l'année 2019.

Aides régionales de l'ANAH en 2020 : 6 940 logements rénovés dont

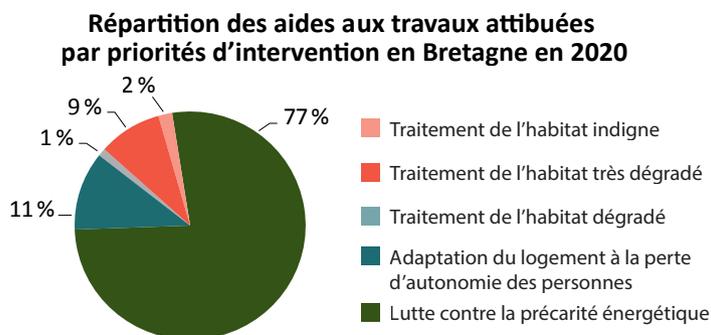
- 97% de logements de propriétaires occupants subventionnés
- 2,7% de logements de propriétaires bailleurs
- 0,6% d'aides aux syndicats de copropriétés

D'après les premières données disponibles pour l'année 2021, ce sont 6 283 logements qui ont pu être rénovés en Bretagne grâce à une aide à la pierre de l'ANAH (pour un montant de 65,1 millions d'euros), et 45 593 logements rénovés dans le cadre de MaPrimRénov (pour un montant engagé de 118,7 millions d'euros).

Au 31 décembre 2020, **41 logements de copropriétaires fragiles ou en difficultés ont bénéficié des aides de l'ANAH** (contre 330 en 2019), ce qui correspond à seulement 7,7% de l'objectif fixé.

LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN PREMIÈRE LIGNE

La lutte contre la précarité énergétique représente 77% des aides aux travaux accordées par l'ANAH en 2020.



Source : Infocentre ANAH, extrait de L'habitat en Bretagne, DREAL/CRHH 2020.

Un parc social breton moins énergivore que la moyenne nationale

Le parc social breton se caractérise par des taux de logements énergivores inférieurs à la moyenne nationale, avec 13 % de logements en catégories E, F ou G (contre 19 % au niveau national).

Taux de logements sociaux énergivores en 2019

	Taux de logements énergivores (E, F, G)
Côtes d'Armor	14 %
Finistère	13 %
Ille-et-Vilaine	11 %
Morbihan	18 %
BRETAGNE	13 %
France	19 %

Source : SDES, RPLS, calculs banque des Territoires.

LA LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE EN REcul

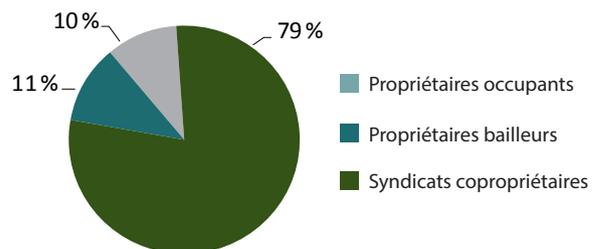
Alors que la lutte contre l'habitat indigne ne représente que 2% des aides aux travaux distribuées par l'ANAH, seulement **32 logements indignes ont été subventionnés** en 2020 en Bretagne (contre 41 en 2019), répartis comme suit :

- 27 logements indignes rénovés par les propriétaires occupants (50 en 2018) ;
- 5 logements indignes rénovés par les propriétaires bailleurs (9 en 2018) ;
- aucun logement indigne rénové par les syndicats de copropriétaires (7 en 2018) ;
- 91 % des logements ont bénéficié d'une subvention du programme Habiter Mieux (88 % en 2018).

Le montant des aides ANAH distribuées dans le cadre la lutte contre l'habitat indigne, s'élève à 719 920€ en 2020, soit une diminution significative depuis 2018 (1,5 millions d'euros). Ces aides aux travaux ont été distribuées à 79 % à des syndicats de copropriétaires.

On notera que le programme SOS TAUDIS travaux de la Fondation Abbé Pierre a soutenu 30 ménages en 2021, dont 16 ménages qui ont été aidés pour une réhabilitation globale de leur logement. Ce programme est soutenu en Bretagne par AG2R La Mondiale.

Répartition des logements indignes rénovés avec l'aide de L'ANAH en Bretagne sur la période 2011 2020



Source : Infocentre SISAL.

MOBILISATION DU PARC PRIVÉ A DES FINS SOCIALES

Afin de favoriser le développement d'une offre accessible aux plus modestes, les logements du parc locatif privé peuvent faire l'objet d'un conventionnement à travers des subventions et avantages fiscaux accordés par l'État à des propriétaires bailleurs. Au niveau national, comme régional, cette offre reste encore bien trop limitée.

À noter des effets de concurrence possibles avec les dispositifs d'investissement locatif qui se sont fortement développés sur certains territoires, au détriment des conventionnements sociaux de l'ANAH. En Bretagne, les bassins d'emploi de Rennes, Saint Briec et de Vannes ont été concernés par ces investissements entre 1995 et 2010, dans des propositions bien supérieures à la moyenne nationale.

LOGEMENTS CONVENTIONNÉS ANAH

Source : DREAL, Bilan 2020 L'habitat en Bretagne.

En 2020, 260 logements de propriétaires bailleurs ont été conventionnés par l'ANAH à des niveaux de loyers maîtrisés (contre 326 en 2019) ; ils se répartissent entre 161 logements

conventionnés sans travaux et 99 avec travaux. La baisse de 20% constatée par rapport à 2019 concerne uniquement les logements conventionnés sans travaux.

INTERMÉDIATION LOCATIVE DANS LE PARC PRIVÉ

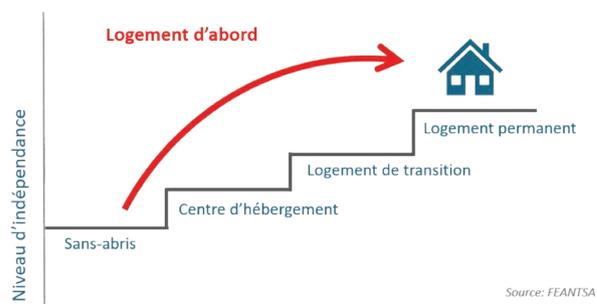
Source : DREAL, Bilan 2020 L'habitat en Bretagne.

Par ailleurs, **76 logements ont bénéficié de mesures d'intermédiation locative conventionnés avec l'ANAH en 2020** (contre 171 en 2019). Si l'intermédiation locative représente un bon outil pour mobiliser le parc privé à des fins sociales, son déploie-

ment est encore trop progressif et trop souvent sous forme de sous-location : en 2020, seulement 42% des logements ayant bénéficié de l'IML l'étaient en mandat de gestion (contre 60% en 2019).

2 - Bilan et perspectives du logement d'abord en Bretagne

Le Logement d'abord est un principe visant un accès direct et pérenne au logement pour les personnes sans domicile, plutôt que la multiplication de réponses d'hébergement de court terme. Ce principe prend ses origines dans les années 1980 aux États-Unis, connu sous le nom de « Housing First », dans le cadre d'une expérimentation sur l'accès au logement pour les personnes sans-abri atteintes de troubles psychiques ou d'addictions. En permettant un accès au logement sans condition préalable de soins, cette expérimentation prenait le contre-pied des pratiques en vigueur dans le champ de la psychiatrie. Par la suite, de nombreuses expérimentations outre-Atlantique et en Europe ont montré que l'approche du Logement d'abord permet une prise en charge plus digne, plus efficace et globalement moins



coûteuse du sans-abrisme, bien au-delà des enjeux liés à la psychiatrie. En posant l'accès au logement stable comme un préalable à tout parcours d'insertion, le Logement d'Abord opère une véritable révolution dans le champ du social et médico-social.

Les principes du Logement d'abord se fondent ainsi sur :

- L'accès direct au logement pérenne, décorrélé de l'accompagnement, remettant en cause le dogme du « prêt à habiter »
- Un accompagnement social global, flexible et centré sur les besoins des personnes
- Le maintien dans le logement et la prévention des ruptures résidentielles

Le corolaire du Logement d'abord est la fluidité des parcours de l'hébergement vers le logement, en recentrant l'hébergement d'urgence sur sa fonction de réponse immédiate et inconditionnelle aux situations de détresse. Face aux constats d'un engorgement des dispositifs d'hébergement, le Logement d'abord vise ainsi à accélérer les sorties de l'hébergement vers le logement.

En France, la terminologie de « Logement d'abord » apparaît dans les politiques publiques en 2009, dans le cadre de la refondation de la politique d'hébergement

annoncée par le secrétaire d'État au logement Benoist APPARU, conduisant notamment à la création des SIAO (Systèmes Intégrés d'accueil et d'Orientation) dont la mission est de favoriser la fluidité des parcours d'accès à l'hébergement et au logement. Cette stratégie du Logement d'abord s'inscrit plus largement dans des objectifs d'amélioration de l'accès au logement des publics défavorisés, et constitue en cela un héritage de plusieurs décennies de politiques publiques en France (depuis la loi Besson du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement).

Pour plus de détails, voir l'éclairage régional 2018 page 16 « Le logement d'abord, c'est quoi ? »

L'appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour les territoires de mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord

L'AMI s'adresse autant à « des territoires ayant déjà initié une dynamique importante sur le Logement d'abord et qui souhaitent aller encore plus loin dans leurs objectifs de réduction du sans-abrisme ou des territoires qui souhaitent au contraire saisir l'occasion d'initier une dynamique et un plan d'actions ».



Les critères d'éligibilité :

- Une collectivité désignée comme cheffe de file et porteuse principale de la réponse (EPCI, Conseil départemental ou commune à fort enjeu).
- La justification de la capacité des territoires à mobiliser les différents dispositifs par leurs compétences propres ou par l'engagement des acteurs compétents.

- L'association des services déconcentrés de l'État. Une lettre d'appui du préfet est jointe au dossier.
- L'engagement d'un réseau de partenaires diversifiés démontrant les dynamiques et synergies en place ou en développement sur le territoire.

Les modalités de contractualisation et de financement :

Une fois les territoires sélectionnés, cet AMI donne lieu à la signature de conventions entre l'État et les collectivités cheffes de file. La mise en œuvre du plan repose sur **le principe de co-financement et d'engagements conjoints de l'État et du territoire**. Un financement de l'État est prévu à hauteur de 4 millions d'euros en 2021, à répartir entre les territoires retenus en fonction des besoins et des projets. Ces crédits doivent en priorité financer des actions d'ingénierie, d'accompagnement au changement, d'observation sociale, de suivi et d'évaluation et de communication. Le renforcement d'actions d'intervention sociale peut être financé mais l'AMI précise que les leviers de pérennisation de ces actions doivent être envisagés le plus tôt possible.

Les points d'attention de l'AMI n°2 portent sur :

- **La coordination ou la mutualisation des moyens d'accompagnement social** existants sur le territoire
- **La place centrale accordée au SIAO** comme acteur clé des parcours de la rue au logement
- **La prévention des ruptures** dans les parcours résidentiels, notamment les expulsions locatives, en intervenant le plus en amont possible.
- **L'expérimentation de nouvelles pratiques d'accompagnement** (recours au travail pair, multi référence, développement du pouvoir d'agir, réduction des risques...).
- **La mobilisation effective des contingents préfectoraux** par chaque réservataire au profit des ménages prioritaires

La Fondation Abbé Pierre, convaincue de la pertinence du Logement d'abord pour lequel elle milite depuis plusieurs décennies, appelait de ses vœux en 2018 **la généralisation de ces principes d'action afin d'en faire un cadre d'intervention partagé par tous les acteurs et structurant les politiques de l'accès au logement dans la durée**. Le rapport pointait ainsi les limites de politiques reposant sur des expérimentations dont la pérennité n'était pas assurée.

La Fondation posait également plusieurs conditions de réussite pour le Logement d'abord :

- Disposer d'une diversité de réponses en matière d'offre de logement
- Adapter au besoin les accompagnements en termes de durées et de modalités
- Articuler au mieux les solutions de logement et les modalités d'accompagnement

Près de quatre ans après le lancement de la stratégie nationale pour le Logement d'abord, comment les territoires bretons se sont-ils saisis des leviers nationaux, pour quels résultats et avec quelles perspectives ?

Afin d'illustrer les avancées dans les territoires, le présent rapport met l'accent sur les collectivités qui se sont engagées dans l'Appel à Manifestation d'Intérêt dès 2018 comme Lorient agglomération, ou plus récemment comme Rennes Métropole, Quimper Bretagne Occidentale et Loudéac Communauté Bretagne Centre. Il faut cependant rappeler que d'autres territoires tels que la métropole de Brest sont engagés de longue date dans l'accès au logement des publics en grande précarité sans avoir pour autant répondu à l'AMI Logement d'abord.

A) Le volontarisme des acteurs bretons face au logement d'abord

En 2018, l'éclairage régional sur le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre faisait le point sur les actions allant dans le sens du « Logement d'abord » mises en œuvre dans les quatre départements bretons. Diverses actions étaient ainsi recensées dans les terri-

toires, certaines structurées de longue date, d'autres plus expérimentales, démontrant l'engagement et le volontarisme de collectivités et de leurs partenaires pour l'accès au logement des plus défavorisés. Ces actions portaient notamment sur :

- **Des dispositifs spécifiques pour l'accompagnement des publics vers le logement** : par exemple le dispositif AGIR (Accompagnement Global Individualisé Renforcé) dans le Centre Ouest Bretagne ou l'Accompagnement Social Renforcé Logement (ASLR) dans les Côtes d'Armor
- **La mobilisation des acteurs en faveur de la production de logement social et d'une offre adaptée** (pensions de familles, résidences sociales) ainsi que la **mobilisation du parc privé à vocation sociale** (Agences Immobilières à Vocation Sociale présentes sur plusieurs départements)
- **Des dispositifs de coordination des acteurs de l'hébergement et du logement** : les commissions partenariales à Brest Métropole (CASAL), à Rennes Métropole (la CLH) ou à Lorient agglomération
- **Des stratégies en faveur de la mixité sociale et de l'attribution aux publics prioritaires** : l'expérimentation autour du loyer unique par typologie dans le parc social à Rennes

Ces différentes actions, sans être estampillées comme telles, participaient déjà de la stratégie du « Logement d'abord »

Les principaux acteurs régionaux dans le champ de la veille sociale, de l'hébergement et du logement partagent des constats similaires au reste du territoire national concernant les freins à l'accès au logement en Bretagne : un dispositif d'hébergement saturé, un manque de logements à un coût abordable et adaptés aux besoins des publics, et enfin la faiblesse des moyens d'accompagnement social.

Concernant les moyens d'accompagnement social pour l'accès au logement, les acteurs de l'hébergement et du logement notent une contradiction forte dans les stratégies adoptées par l'État. Les nouvelles orientations du FNAVDL en 2021, défavorables aux territoires bretons, ont fait l'objet d'interpellations par certaines organisations²⁷. Pour preuve, le niveau des crédits alloués en faveur de l'Accompagnement Vers et Dans le Logement (FNAVDL) plaçait la Bretagne au 2^e rang des régions les moins dotées der-

rière la Corse (selon le nouveau mode de calcul adossé au nombre de ménages reconnus prioritaires DALO). **La politique de prévention comme le volontarisme des acteurs bretons contribuent largement à ce résultat qui, s'il devait être redressé en faisant abstraction des mesures de prévention déployées, ferait passer le nombre des ménages DALO de 196 à plus de 2 500 ménages...**

Selon les responsables de l'ARO Habitat, il faut appréhender le Logement d'abord en le remettant dans le contexte breton d'un territoire très volontariste. Pour rappel, la Bretagne compte 14 délégataires des aides à la pierre avec deux fois plus de Programmes Locaux de l'Habitat (PLH) que ce qu'oblige la loi et un accompagnement financier des collectivités pour le logement social le plus fort de France.

²⁷ Voir le courrier de la Fondation Abbé Pierre adressé à la Préfecture le 4 février 2021

Le point de vue des bailleurs sociaux

Les enjeux identifiés par l'ARO Habitat recoupent pour partie ceux des collectivités ayant soumis à l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) pour le Logement d'abord, notamment en ce qui concerne :

- Le besoin d'un inventaire des actions et d'une « capitalisation » des expérimentations (il y a des projets locaux, en Côtes-d'Armor par exemple, qui sont peu visibles au niveau régional) ;
- L'acculturation des nouvelles équipes à la tête des collectivités et au sein des instances partenariales (par exemple, sur 15 EPCI représentés dans le Club décentralisation et Habitat²⁸ on dénombre 13 nouvelles présidences) ;
- Le défaut d'ingénierie de certains territoires ;
- Une nécessaire contextualisation de l'AMI aux démarches et aux modes de coopération déjà existants sur les territoires ;
- Une orientation sur les nouveaux enjeux : la santé (et la santé mentale), les grands exclus, la captation de fonciers « intercalaires » ...

Le point d'entrée pour une implication plus « officielle » des organismes d'HLM (et de l'ARO Habitat) serait l'inscription de l'AMI Logement d'Abord à l'ordre du jour du Club Décentralisation et Habitat et peut-être, à terme, une inscription de ses attendus, dans le futur projet stratégique de l'ARO. À ce titre, il s'agirait de mieux faire connaître ce qui a été fait à Lorient, (« 80% des organismes ne connaissent pas l'AMI »), mais aussi de dégager des moyens supplémentaires pour permettre à l'ARO en lien avec les ADOHLM²⁹ d'accompagner les travaux menés dans le cadre des AMI.

Si les principes en matière de Logement d'abord semblent globalement partagés par les différents acteurs, en revanche, les moyens financiers déployés pour la mise en œuvre opérationnelle ne semblent pas à la hauteur des attentes.

Des craintes sont largement exprimées sur la pérennité des financements qui s'appuient principalement sur des appels à projets dont la visibilité sur les financements n'excède pas un ou deux ans.

« On reste sur des expérimentations et sur du saupoudrage financier, ça serait bien de passer le cap de la généralisation » coordinatrice du groupe de travail régional santé

Selon la Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS), les attentes portent notamment sur les moyens dédiés à l'accompagnement social. « On est très loin de l'accès direct au logement avec un accompagnement adapté » FAS Bretagne. Des besoins forts sont identifiés notamment pour les personnes souffrant de troubles psychiques, requérant des moyens spéci-

ifiques telles que des équipes mobiles psychiatrie-précarité dont les territoires sont encore insuffisamment dotés. La FAS Bretagne est également très engagée sur le déploiement de dispositifs tels que les « CHRS hors les murs », identifiés comme un levier pertinent en faveur de la mise en œuvre du Logement d'abord. « Le CHRS hors les murs est l'opportunité de dé-

²⁸ Le Club Décentralisation & Habitat Bretagne est une association de la loi de 1901 qui regroupe les collectivités locales bretonnes compétentes en matière d'habitat (la région, deux départements et quinze intercommunalités), les bailleurs sociaux via leur association régionale (AROHLM) et la Caisse des dépôts et consignations. Son objet est de « favoriser les échanges et le partage d'information, l'acquisition de connaissances, la réflexion stratégique pour élaborer des points de vue partagés », notamment vis-à-vis des politiques nationales (taux de terres inconstructibles supérieur à 50% ; indice de tension sur la demande de logement social inférieur à 2 ; les communes situées hors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants qui ne sont pas suffisamment reliées aux bassins d'activité).

²⁹ L'ADO des Côtes d'Armor est ainsi signalée comme ayant participé à la démarche AMI de Loudéac Communauté..

ployer un des principes fondamentaux du secteur, l'accompagnement global, au service de l'aspiration des personnes à pouvoir vivre dans leur propre logement.» La Bretagne a ainsi fait l'objet de territoire d'expérimentation afin de contribuer à produire

un cadre national opérationnel pour le CHRS hors les murs³⁰. Le « CHRS hors les murs » reste toutefois de l'hébergement dans du logement, il n'est donc pas de l'accès direct au logement conformément à la stratégie du Logement d'abord.

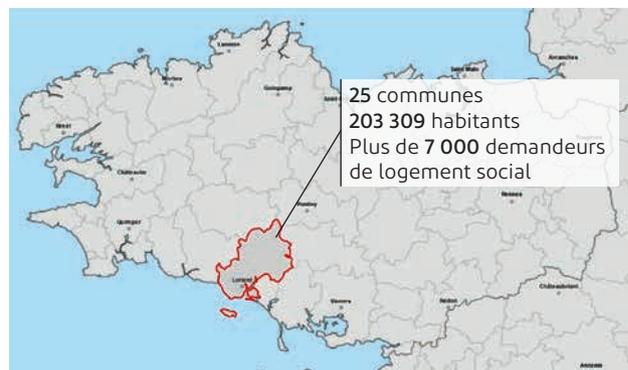
B) L'AMI logement d'abord : une opportunité pour aller plus loin dans les territoires bretons ?

LORIENT AGGLOMÉRATION : LE PREMIER TERRITOIRE BRETON DE MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE DU LOGEMENT D'ABORD

LORIENT AGGLOMÉRATION

Lorient agglomération est le premier territoire breton ayant répondu à l'Appel à Manifestation d'Intérêt de l'État en 2018. Il regroupe 200 000 habitants répartis sur 25 communes localisées en zones urbaines, péri urbaines, rurales et pour certaines iliennes. Le territoire se caractérise par des indicateurs de pauvreté supérieurs à la moyenne départementale (taux de chômage, bénéficiaires du RSA, demandeurs de logement social, demandes FSL).

La situation au regard de l'hébergement pâtit d'un manque de places (on compte 12 places d'hébergement d'urgence sur l'agglomération pour 50 demandes chaque jour), même depuis la pérennisation des places hivernales, il y a plusieurs années. En conséquence, le SIAO a instauré une rotation au bout de 7 jours, délai après lequel les personnes sont remises à la rue (excepté pendant la période de crise sanitaire). Selon le SIAO, le système d'accès à l'héberge-



ment et au logement fonctionne globalement pour les personnes qui arrivent à se mobiliser. Les partenaires défendent aujourd'hui « l'aller-vers » pour se rapprocher des personnes les plus en difficultés, soit toutes celles qui ont abandonné ou qui ne sont plus en état d'appeler le 115. La DDETS 56 pointe également un recours encore très important aux nuitées hôtelières dans le Morbihan (deuxième département breton après l'Ille-et-Vilaine en termes de nuitées hôtelières, notamment pour les familles déboutées).

La candidature de Lorient agglomération à l'Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) de l'État sur le Logement d'abord répondait à un triple constat :

- Une tension sur le marché du logement, notamment un manque de petits logements ;
- Des délais croissants pour l'accès aux dispositifs d'urgence et d'insertion ;
- Un sans-abrisme persistant.

³⁰ https://www.federationsolidarite.org/wp-content/uploads/2020/10/FAS_-_CHRS_Hors_Les_Murs_20201.pdf

LE CONTEXTE PARTENARIAL, UN ATOUT DANS L'ENGAGEMENT SUR LE LOGEMENT D'ABORD

Plus qu'un changement radical de paradigme pour l'accès au logement des personnes sans-abri, l'engagement de Lorient agglomération dans l'AMI Logement d'Abord s'inscrit avant tout dans la continuité d'une stratégie intercommunale qui repose à la fois sur une implication forte des élus, un partenariat resserré autour d'un opérateur unique de l'hébergement, et des dispositifs préexistants.

Comme le rappelle la responsable du service Habitat de Lorient agglomération, *« il faut vraiment une volonté politique au départ pour se positionner en pilote et coordinateur de la stratégie Logement d'abord sur le territoire, notamment quand les domaines d'intervention ne relèvent pas de la compétence de l'EPCI »*. Lorient Agglomération a ainsi structuré sa réponse à l'AMI autour de l'aller-vers et de l'accompagnement social comme pivot de l'accès au logement, une prérogative qui relève du Conseil Départemental et des communes. L'EPCI s'est toutefois appuyé sur un tissu partenarial existant et déjà investi sur l'accès à l'hébergement et au logement.

Par ailleurs, le Morbihan est caractérisé par l'existence de deux opérateurs historiques pour l'accueil et l'orientation vers l'hébergement et le logement : La Sauvegarde 56 à l'Est du département et l'AMISEP à l'Ouest. La Sauvegarde 56, qui est également gestionnaire du SIAO départemental, est ainsi l'unique opérateur sur le territoire de Lorient Agglomération, ce qui favorise l'interconnaissance et des habitudes de travail en commun. *« On a la chance d'être un petit territoire. On n'a pas attendu le Logement d'abord pour travailler avec les bailleurs sociaux » - La Sauvegarde 56*. La centralisation au sein du SIAO des évaluations sociales permet également aux travailleurs sociaux en charge de l'évaluation d'acquérir une réelle expertise en matière d'orientation vers le logement et de connaissance de l'offre existante.

Il est intéressant de noter que le dispositif d'hébergement d'insertion sur l'agglomération est principalement en diffus (130 places d'hébergement, dont

seulement 12 places en collectif pour des femmes victimes de violence). *« L'hébergement collectif créait des conflits et de l'exclusion. On a une longue histoire du diffus sur le Morbihan » - La Sauvegarde 56*. Ce fonctionnement en diffus rapproche de fait l'hébergement d'insertion de la forme classique du logement et en fait un point d'appui pour le territoire dans la mise en œuvre du Logement d'abord, les partenaires étant déjà sensibilisés à une démarche favorisant l'accès à un espace de vie « à soi » indépendant du collectif, quel que soit le parcours.

Depuis 2009, une commission partenariale appelée désormais « commission logement » est dédiée à l'examen des situations complexes pour l'accès au logement. Cette commission n'attribue pas de logements mais statue sur la priorité du dossier. Elle fait office de commission de labellisation « accord collectif intercommunal ». Elle réunit l'ensemble des bailleurs sociaux du territoire, la Sauvegarde 56, l'État, Lorient agglomération, le Conseil Départemental, les deux Agences Immobilières Sociales (AIS), l'UDAF et un représentant des CCAS. À l'issue de la commission, les bailleurs sociaux et AIS repartent avec une liste de situations prioritaires à reloger. Cette commission repose sur une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes. *« Cette instance opérationnelle, qui se réunit très régulièrement, a permis aux acteurs du logement et de l'hébergement de se connaître, de travailler ensemble sur des situations de ménages en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement, et ainsi fortement facilité la mise en œuvre de la politique du logement d'abord. » - DDETS 56*. Au 31 octobre 2021, cette commission avait examiné près de 120 dossiers et 65 ménages avaient reçu une proposition de logement.

Dans le même temps, les partenaires de cette commission ont développé un outil pour favoriser l'accompagnement social des personnes les plus en rupture dans le cadre de la prévention des expulsions pour dette de loyer. **L'accompagnement social de longue durée (ASLD) est centré sur les besoins de la**

personne, flexible et sans durée prédéfinie. Ce dispositif est co-financé par l'État, l'agglomération et les bailleurs sociaux et a bénéficié ponctuellement de financements du Conseil Départemental.

Forte de ses acquis, Lorient agglomération s'est engagée dans la stratégie du Logement d'abord dans le but de renforcer et de déployer les dispositifs existants.

🏠 GRÂCE À L'AMI I, DES MOYENS RENFORCÉS POUR LE PILOTAGE ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE INTERCOMMUNALE

Outre des moyens dédiés aux dispositifs opérationnels, la stratégie du Logement d'abord a pu se mettre en place grâce au renforcement des moyens de pilotage au niveau de l'agglomération. *« Le pilotage, la coordination et la mobilisation dans la durée des partenaires sont le pivot de la mise en œuvre accélérée du Logement d'Abord »* estime aujourd'hui Lorient Agglomération. Ainsi, grâce aux financements de l'AMI, un poste de coordinatrice a pu être financé au niveau de l'agglomération. La démarche partenariale s'est structurée autour d'une équipe projet mensuelle rassemblant les principaux acteurs de la lutte contre le sans-abrisme (État, Lorient agglomération, Sauvegarde 56, CCAS, Département, ARS, AIS, Fondation Abbé Pierre, organismes HLM...) pour construire un plan d'actions, le mettre en œuvre de manière opérationnelle et en assurer le suivi. Au démarrage, un travail a notamment été mené en direction des élus locaux et des professionnels des CCAS, en tant qu'acteurs de proximité afin de renforcer le diagnostic sur les besoins du territoire et informer sur les dispositifs existants.

Le renforcement de l'accompagnement social de longue durée (ASLD)

À partir de 2019, le dispositif d'accompagnement social de longue durée est renforcé afin d'intervenir à la fois sur l'accès au logement (sans-abri, sortants d'hébergement) et sur le maintien (prévention des expulsions). Les financements de l'AMI ont contribué à la création d'un ETP supplémentaire pour favoriser l'accès ou le maintien dans le logement. Les maîtres-mots de l'accompagnement social sur le ter-

ritoire sont « modularité et flexibilité ». L'objectif est d'éviter au maximum les ruptures dans les parcours. *« L'accès au logement est en soi un temps de rupture car la personne quitte la rue. C'est pourquoi on n'arrête pas l'accompagnement dès qu'il y a une entrée dans le logement »* - La Sauvegarde 56.

Les chiffres-clé :

268 ménages accompagnés pour le maintien dans le logement depuis 2019.

119 ménages accompagnés pour l'accès au logement (sans-abri ou post-hébergement) depuis 2019.

Le déploiement de l'Équipe Mobile Insertion Logement (EMIL)

Les moyens mis à disposition dans le cadre de l'AMI LDA ont permis de déployer sur l'intégralité du territoire intercommunal un dispositif d'équipe mobile, visant l'aller-vers les personnes à la rue (125 000 €/an financés par la DIHAL). Composée de deux travailleurs sociaux et d'un infirmier, l'équipe mobile repose sur un accompagnement pluridisciplinaire de grande proximité. Elle vise à faciliter le repérage et l'aller vers les personnes, peu importe où elles vivent sur le territoire (tentes, voiture, squats...) afin de les mobiliser dans un parcours visant l'accès au logement. L'équipe mobile ne se substitue pas à l'accompagnement qui peut être fait par d'autres partenaires et son rôle est également de remobiliser les partenaires autour des situations. Elle est ainsi en lien étroit avec les CCAS. L'objectif fixé est l'accès au logement de 10 personnes par an.

Les chiffres-clé :

30 personnes ont accédé au logement depuis 2019.

Parmi les personnes accompagnées :

- 2/3 sont des hommes, la plupart vivant seuls ;
- 15-40 ans est la tranche d'âge la plus représentée ;
- 25 % des personnes ont moins de 25 ans.

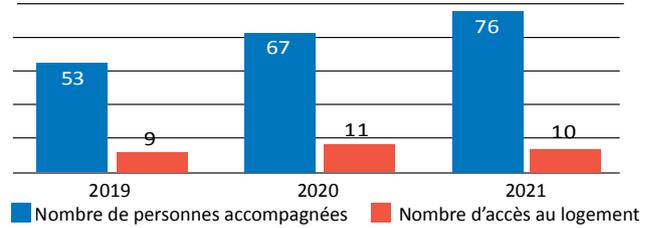
La production de logement abordable et adapté aux besoins

« Le frein majeur c'est le manque de logement. L'accompagnement, on arrive à le mobiliser, on est un petit territoire, on se connaît. » - Lorient agglomération.

En parallèle des moyens dédiés au repérage et à l'accompagnement des personnes, Lorient agglomération et ses partenaires ont placé au cœur de la stratégie « Logement d'abord » le renforcement de la production de logement abordable et adapté aux besoins, à la fois dans le parc social et le parc privé.

La montée en charge de l'intermédiation locative dans le parc privé est un axe complémentaire à celui de la production de logement social sur le territoire. L'agglomération s'est fixée un objectif de 36 logements captés/an. Ce travail se concrétise par le soutien financier aux deux Agences Immobilières Sociales (AIS) du territoire (Soliha 56 et l'AMISEP) pour aider à la captation et la gestion de logements dans le parc privé, par la création d'un lieu d'accueil conjoint aux deux AIS et le développement d'une stratégie de communication positive en direction des propriétaires privés³¹. **Le choix d'orienter exclusivement l'intermédiation locative sur le mandat de gestion (en opposition à la sous-location) conforte un souhait de favoriser l'accès direct au logement** en accordant un statut de locataire de droit commun au ménage dès l'entrée dans les lieux. Un travail de longue haleine qui commence peu à peu à porter ses fruits. Les opérateurs sont toutefois confrontés à la difficulté de capter des

Les résultats de l'équipe mobile de Lorient agglomération entre 2019 et 2021



petits logements (plus de la moitié sont des T3/T4/T5).

Si globalement les relogements dans le parc privé fonctionnent bien, l'AIS a conscience de certaines difficultés réelles ou de préjugés qui font obstacle au relogement de publics très fragiles dans de l'habitat collectif. *« Ce n'est pas simple de capter du logement dans des résidences d'un certain standing. Quand on reloge une personne avec des fragilités, la moindre difficulté va souvent lui être attribuée, à tort ou à raison. Les principales difficultés sont liées au bruit, aux addictions, aux fréquentations. Dans un immeuble ça pose assez rapidement un problème. » Soliha 56*

En janvier 2022, l'agglomération comptait plus de 7 000 demandeurs de logement social, soit une croissance de 27% en 3 ans. Afin d'accroître son offre de logement abordable, **l'agglomération a rehaussé depuis 2018 son objectif de production de logements très sociaux (PLAI ordinaire) à hauteur de 50%** de la production de logement social. Au total, les bailleurs et l'agglomération se sont engagés dans un objectif de production d'au moins 300 logements sociaux neufs chaque année, dont la moitié en T1bis et T2.

Un effort est également réalisé pour produire 10 PLAI adaptés en neuf par an. Il s'agit de logements dont les loyers sont compatibles avec le RSA et dotés d'aménagements spécifiques pour faciliter la prise en main du logement (cuisine électrique plutôt qu'au gaz, rez-de-chaussée, douche à l'italienne...) et pour lesquels une attention particulière est portée au niveau de l'environnement (petits collectifs).

³¹ Avec le concours de la Fondation Abbé Pierre



Perspective d'ambiance du projet d'aiguillon construction, un T2 PLAI-A au rez de chaussée avec jardin, sur un projet de 4 logements sociaux, les jardins de Kério à Guidel.



Esquisse d'un collectif à Lorient de deux PLAI-A en type II, Lorient Habitat

Compte-tenu des délais de livraison pour le neuf (36 à 48 mois), l'agglomération et les bailleurs sont également investis sur l'adaptation de logements dans l'existant (adaptation de 10 logements/an).

En parallèle, un travail est mené pour adapter les niveaux de loyer tant dans le neuf que dans le parc social existant, en définissant un prix « abordable pour une personne isolée disposant de moins de 500€/mois » pour le loyer des T1bis et T2. Ce travail a conduit à l'élaboration d'une grille de loyers n'excédant pas 280€ pour un T2 dans zone 2. À partir du 1^{er} janvier 2020 et pour une durée d'expérimentation

de 18 mois, l'ensemble des T2 à la relocation devront se conformer à cette grille, ainsi que l'ensemble des T1bis et T2 dans le neuf.

Ces engagements sont formalisés dans une convention de partenariat signée entre l'agglomération et les bailleurs sociaux pour la période 2020-2022.

L'agglomération souhaite également accroître l'offre en résidences sociales et a fixé un objectif de réaliser 3 structures (2 pensions de famille et 1 résidence-accueil) pour des ménages en situation d'isolement social et/ou de difficultés psychiques.

Les chiffres-clé :

- 52 logements captés dans le parc privé sur 2019-2021 (dont 23 en T1/T2)**
- 18 PLAI-A financés dans le neuf (7 en 2019, 6 en 2020 et 5 en 2021)**
- 10 PLAI-A financés dans l'existant (5 en 2020 et 5 en 2021)**
- 2 projets de résidences sociales de 20 places en cours**

LES ENSEIGNEMENTS DE LA MISE EN ŒUVRE ACCÉLÉRÉE

L'accompagnement social comme pilier de l'accès direct et du maintien dans le logement

« Ce qu'on peut tirer de l'expérience de Lorient agglomération, c'est l'importance de l'accompagnement social. Avec l'AVDL, on n'a pas les moyens de faire la même chose qu'avec l'ASLD de Lorient » - DDETS 56.

C'est grâce aux moyens dédiés à un accompagnement flexible et centré sur les besoins de la personne que l'accès direct au logement apparaît possible pour des personnes qui, auparavant, auraient été jugées « inaptes » au logement. Une personne ayant des troubles du comportement ou des addictions peut ainsi être accompagnée à la hauteur de ses besoins et accéder directement au logement. **L'expérience a démontré que le ratio nécessaire en termes de moyens humains dédiés à l'accompagnement est d'un travailleur social pour 10-12 personnes accompagnées.**

La complémentarité du suivi pluridisciplinaire médico-social

Suite à la première année d'exécution du plan d'action logement d'abord, de nombreux constats ont mis en évidence les difficultés de santé (addictions, troubles psychiques...) interférant dans l'accompagnement social à l'accès ou dans le maintien dans le logement. Un poste d'infirmier a été recruté depuis janvier 2020 afin de venir en complément de l'action menée par les travailleurs sociaux de l'ASLD. Le rôle de l'infirmier a été très important dans le cadre de la crise sanitaire, notamment pour assurer un soutien psychologique aux personnes isolées.

Le rapprochement avec le secteur sanitaire est à l'œuvre également dans la perspective du développement d'un dispositif d'équipe mobile psychiatrie précarité, co-porté par l'Agence Régionale de Santé (ARS) et l'Établissement Public de Santé Mentale (EPSM), qui permettrait de réaliser des visites à domicile pour le suivi des traitements et l'évaluation des personnes ayant des troubles de santé mentale et/ou addiction déjà logées.

Par ailleurs, un travail est en cours pour renforcer le partenariat entre bailleurs sociaux et l'EPSM pour aider au repérage et à la prise en charge des locataires présentant des troubles psychiques. Déjà 4 bailleurs sur 7 sont signataires de la convention avec l'EPSM.

L'importance de l'accompagnement

« Le principe du Logement d'abord, c'est de rechercher l'accès au logement le plus vite possible, c'est-à-dire sans parcours obligatoire. Mais ça ne veut pas dire immédiat et sans accompagnement » - La Sauvegarde 56.

« Dans le cadre de l'ASLD, on a des horaires de bureau. Alors qu'en hébergement, c'est de 7h à 23h. Ce ne sont pas les mêmes prestations » - La Sauvegarde 56.

Les différents partenaires, tant au niveau de l'agglomération, de la DDETS ou de la Sauvegarde, insistent sur l'accompagnement dont bénéficient les personnes dans les centres d'hébergement d'insertion. Il y a un réel enjeu à prévoir des moyens d'accompagnement suffisants, autant que nécessaire, dans le cadre du logement d'abord.

🏠 DES PERSPECTIVES DE TRAVAIL QUI NÉCESSITENT DE RENFORCER LA MOBILISATION DES ACTEURS ET DE GARANTIR UNE PÉRENNITÉ DES FINANCEMENTS

Le travail autour d'une plateforme visant à une meilleure articulation des mesures d'accompagnement social, est un chantier encore à l'état de réflexion, comme sur beaucoup d'autres territoires. Ce besoin d'articulation part du constat d'une multiplicité de dispositifs avec des critères distincts pour l'accompagnement vers le logement (ASLL du CD, AVDL de l'État, ASLD de l'agglomération) rendant complexe le travail d'orientation pour les travailleurs sociaux. Il apparaît un besoin de lisibilité mais également d'articulation pour optimiser l'efficacité de l'accompagnement. Lorient Agglomération s'appuie sur un dispositif préexistant, la commission d'orientation ASLD qui examine toutes les mesures d'accompagnement financées dans le cadre du Logement d'abord. Le fait d'avoir un seul opérateur, et donc un seul interlocuteur, pour toutes les mesures d'accompagnement facilite également la tâche des partenaires. L'engagement de l'ensemble des partenaires, et notamment du Conseil Départemental, est attendu sur ce sujet. Un mi-temps est financé par l'AMI au sein de la Sauvegarde 56 pour la réalisation d'un état des lieux et travailler autour de propositions de fonctionnement pour cette plateforme territoriale d'accompagnement.

Le travail de sensibilisation et de mobilisation auprès des élus va se poursuivre, notamment suite aux changements des dernières élections municipales. Un enjeu réside entre autres dans la mobilisation de logements communaux vacants en zone rurale qui pourraient être confiés aux AIS.

Entre 2018 et 2021, le montant global du Logement d'Abord sur Lorient agglomération s'élève à 1 489 971 €, réparti comme suit :

- 1 047 620 € par l'État (DIHAL)
- 251 601 € par Lorient Agglomération sur l'accompagnement social, la coordination et la communication
- 190 750 € par les bailleurs sociaux (ASLD), Fondation Abbé Pierre (IML), le CCAS de Lorient (action de médiation animale).

Les actions de formation et d'interconnaissance entre professionnels sont également un volet important à pérenniser. Lorient agglomération souhaite par exemple élaborer une formation pour travailler avec les bailleurs sociaux sur la notion de « risque » et les représentations persistantes sur le relogement des personnes sans-abri. Une action de « théâtre-forum » sur le Logement d'abord pour renforcer l'interconnaissance entre les acteurs est prévu pour le mois de juin 2022.

Le développement de formations sur le sans-abrisme à destination des travailleurs sociaux est également un axe de travail afin d'accompagner notamment les équipes mobiles confrontées régulièrement à des situations très complexes.

Si la dynamique engagée peut se poursuivre en 2022 grâce à l'attribution d'une enveloppe financière par l'État (DIHAL) d'un montant de 413 560 €, Lorient agglomération reste vigilante quant à la pérennité des financements.

« La question de la poursuite des actions au-delà de la mise en œuvre accélérée est posée. Elle ne pourra se faire que dans le cadre du développement des cofinancements mais aussi par le maintien du soutien financier de l'État. » - Lorient agglomération. La question de la pérennisation des financements se pose notamment pour des actions qui ne relèvent pas de la compétence de l'agglomération, telles que l'accompagnement social

Le bilan de ces deux années de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord sur Lorient Agglomération est encourageant. La dynamique partenariale déjà en place s'est renforcée et structurée à l'échelle intercommunale. La survenue de la crise sanitaire est venue impacter cette dynamique locale sans toutefois la déstabiliser, permettant même de renforcer certains liens, notamment dans le champ du social et de la

santé. Toutefois, les élus de l'agglomération doivent continuer à soutenir ces dispositifs et actions.

Les résultats en matière d'accès au logement de droit commun de personnes en grande exclusion confirment la pertinence de la démarche Logement d'abord, à condition que la volonté politique, les moyens humains et financiers soient à la hauteur des besoins.

RENNES MÉTROPOLE : « LE LOGEMENT D'ABORD » COMME OCCASION DE « REBOOSTER » L'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE EN FAVEUR DU LOGEMENT DES DÉFAVORISÉS

Chiffres sur le sans-abrisme et les prises en charge :

2 500 rencontres par les maraudes du Samu bénévole (SIAO 35) en décembre 2021 dans le Pays de Rennes et Brocéliande ³²

Entre 200 et 300 personnes sans-abris sans aucune prise en charge à Rennes (voitures, squats, gymnase) selon la période (d'après les estimations d'associations militantes)

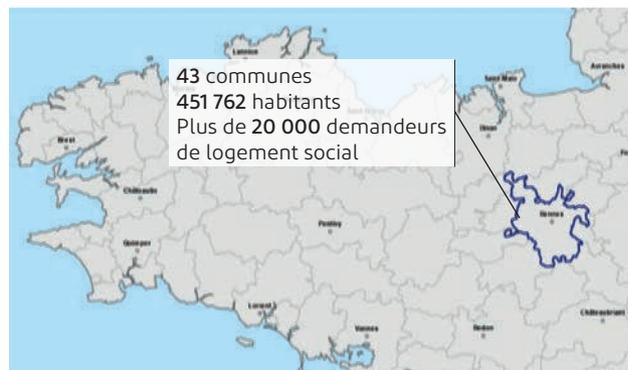
4 292 demandes d'hébergement d'urgence en décembre 2021 < **41 % de réponses positives** ³³ (SIAO 35).

Prises en charges des personnes sans-abris :

- par la Ville et la Métropole de Rennes : **950 personnes** par jour en moyenne
- par l'État : 1 450 personnes par jour en Ille-et-Vilaine ³⁴



Rennes Métropole peut se prévaloir d'une forte continuité dans sa mobilisation pour le logement des défavorisés. Depuis la fin des années 1980, en effet, les élus et les techniciens de ce territoire n'ont cessé de valoriser et de développer les actions répondant aux exigences du Droit au logement mis en exergue en 1990 par la loi Besson. Les principes de cette dernière et leur déclinaison en actions (dans le cadre des Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées) constituent encore aujourd'hui le pivot de la politique locale du logement pour cette



collectivité ; les lois et dispositifs mis en place par la suite, sont mobilisés aujourd'hui de façon complémentaire, pour rattraper certains retards ou lever des blocages spécifiques.

³² Source : <http://www.siao35.fr/medias/files/fiche-mensuelle-d-activite-decembre.pdf>

³³ <http://www.siao35.fr/medias/files/fiche-mensuelle-d-activite-decembre.pdf>

³⁴ Période octobre 2021, Ouest France, 18/10/2021

« *En matière de politique sociale du logement, tous les dispositifs existent sur le territoire* », selon le chargé de mission de la Commission Locale de l'Habitat (CLH) qui soulignera en outre, que Rennes Métropole est le seul EPCI à avoir conservé sa CLH et à avoir renforcé, sans discontinuer, les outils issus de cette loi (prévention des expulsions, accompagnement social, passerelle de l'hébergement vers le logement, intermédiation locative, production raisonnée de logements sociaux et logements accessibles, et surtout action en faveur de la mixité sociale...).

Après le scrutin du printemps 2020 toutefois, **le besoin s'est fait sentir d'acculturer les nouveaux élus, et finalement de « redonner sens » à l'édifice construit depuis plus de trente ans.** L'objectif était à cet égard, double : au-delà de la réaffirmation des principes de la loi Besson, il s'agissait de prendre acte de l'évolution des difficultés rencontrées par les personnes mal-logées, et de la dégradation du contexte social auquel elles se confrontent.

Pour rappel ³⁵, le refus de s'engager dans l'AMI n°1 reposait sur un double constat : l'évidence qu'il ne recelait aucune nouveauté face aux réalisations de Rennes Métropole, mais surtout que l'opportunité de drainer des ressources supplémentaires apparaissait dérisoire face à la perte en capacités d'autofinancement des bailleurs sociaux suite à la réforme instaurant la RLS. Ainsi, face à une réduction de la capacité de production des organismes d'HLM locaux (de l'ordre de -30 M€ par an) devant être compensée par la métropole, la subvention versée dans le cadre de l'AMI apparaissait anecdotique (de l'ordre de 0,76 M€ pour trois ans d'exercice).

Cependant, l'engagement dans l'AMI n°2 s'est concrétisé fin 2020.

Les raisons de revenir sur cette position sont multiples :

- L'État local a fait valoir aux responsables de Rennes Métropole les bénéfices qu'avait pu tirer l'agglomération de Lorient de l'AMI (création de plusieurs postes notamment en matière d'accompagnement social et aussi en termes de renforcement du partenariat). Renoncer à l'AMI aurait privé certains acteurs locaux de ressources appréciables ;
- L'AMI LDA intervient alors que d'autres AMI sont lancés sur le territoire : l'AMI Grande marginalité, l'AMI « Un chez soi d'abord » ... auxquels il faut de toute évidence redonner une certaine lisibilité et une articulation : le projet de Rennes Métropole pour le LDA visera à « chapeauter » ces divers AMI et plus largement à doter les autres dispositifs à l'œuvre, délégués ou non par l'État, d'un outillage et d'une animation spécifiques.
- Comme spécifié plus haut, l'AMI est aussi l'occasion de redonner sens et lisibilité à une démarche globale qui, tout en suivant la même ligne, doit sans cesse réinventer les modalités de ses interventions afin de « coller » aux besoins qui se manifestent sur le territoire.

C'est ainsi que les décideurs de la Métropole se sont engagés dans l'appel à manifestation d'intérêt (AMI) pour « Le logement d'abord », moins par nécessité ou par adhésion à un nouveau cap politique, que par pragmatisme. Le Logement d'Abord apparaît comme l'occasion de renouveler l'image et la notoriété de la politique de l'habitat de la métropole : une façon de donner à voir et renforcer l'identité d'un système qui n'a cessé d'exister tout en évoluant.

S'il n'y a rien de neuf à attendre du LDA pour Rennes Métropole et si, pour ses responsables, la question des moyens que l'AMI permet d'obtenir n'est pas réellement décisive (comme nous le verrons plus loin), comment les élus et les responsables des services s'en sont-ils saisis, et à quelles fins ? Cette question est d'autant plus déterminante que le précédent Appel à manifestation d'intérêt (AMI) avait fait l'objet d'un rejet pour des raisons politiques.

³⁵ Voir, pour plus de détail, le point de vue de Nathalie Appéré, Maire de Rennes et Présidente de Rennes Métropole, dans « L'éclairage régional Bretagne », du 23^e rapport de la Fondation Abbé-Pierre, 2018, p.29

« Pour Rennes Métropole, le LDA n'est pas un dogme, c'est un moyen d'articuler des outils opérants. » chargé de mission CLH Rennes Métropole

La ligne de conduite ainsi que le contenu du projet LDA de Rennes Métropole se trouve dans un document intitulé « Le droit d'habiter ». Le propos qui y est développé pose d'emblée le LDA dans un cadre stratégique plus large, en lien avec une équation toujours difficile à résoudre : celle de la conciliation du Droit au logement et de la mixité sociale.

Le principe qui régit la démarche est celui de l'obligation de résultat, à savoir « loger tout un chacun quelle que soit son origine, son âge ou son niveau de ressources ». Pour ce faire, la politique locale de l'habitat de Rennes Métropole s'appuie de longue date sur une approche globale et systémique de sa gouvernance et une articulation cohérente des différentes « strates de la politique de l'habitat » qui peuvent se résumer dans les quatre piliers suivants :

- La maîtrise du développement (du foncier à la programmation)
- Le souci de la qualité du parc existant (renouvellement urbain, réhabilitation)
- La mixité (par une politique de loyers adaptés et un équilibre territorial)
- Une politique d'attribution transparente et différenciée en fonction de l'urgence des situations (cotation, intermédiation locative, intégration de l'hébergement vers le logement...)

Ces piliers recoupent largement les cinq grandes priorités du LDA, sachant que les dimensions « accompagnement social » et « mobilisation des acteurs » sont intégrées de façon implicite et automatique dans les axes d'intervention en raison de :

- La qualité du partenariat institutionnel qui est l'une des caractéristiques « historiques » de l'action publique en Bretagne, et à Rennes en particulier.
- Un dispositif spécifique au sein de la direction de l'Habitat, qui articule accès et maintien dans le logement en repérant, orientant puis gérant le relogement des publics prioritaires (avec un accompagnement si nécessaire), en mobilisant les aides du FSL et les actions de prévention des expulsions (CCAPEX)...

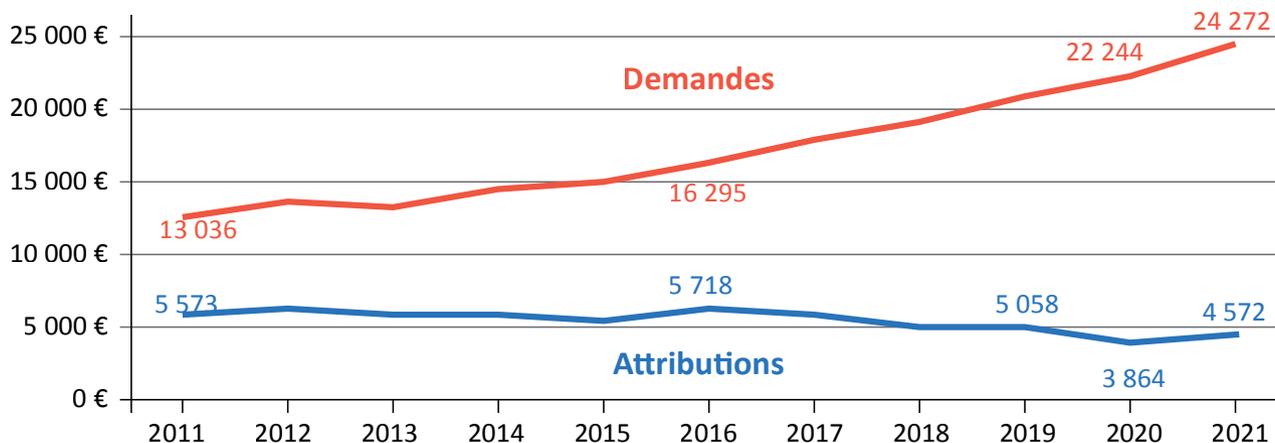
« Il ne s'est jamais posé finalement la question de la passerelle entre CHRS et logement social. Automatiquement, il y a toujours eu une orientation vers le logement social. Le Logement d'Abord, c'était déjà traité finalement », Directrice de l'Habitat à Rennes Métropole

Avec 1 700 ménages relogés par an sur plus de 3 000 saisines dans le cadre du Relogement Social Prioritaire (RSP) et avec une quasi absence de « ménages DALO », le « système rennais » démontre son efficacité. Pour cela, il doit en permanence être reconfiguré de façon à répondre aux nouveaux enjeux de son territoire (croissance démographique, progression de la pauvreté, pression locative, mouvements migratoires...).

Aussi, la proposition de Rennes Métropole pour l'AMI LDA a pour finalité d'accompagner un aggiornamento de son « système » issu de la loi Besson. Deux logiques semblent avoir guidé le choix des actions inscrites dans la réponse à l'AMI :

- Compléter le dispositif d'animation et d'observation : ainsi l'AMI aura pour but de créer un véritable observatoire du mal-logement à l'échelle de la Métropole (en rapprochant les sources qui fonctionnent de façon étanche) ; l'objectif étant de mieux suivre et évaluer le rendement des actions menées. À partir de cet « observatoire », il s'agira de développer une communication auprès des partenaires et pour les habitants ;
- Œuvrer via une animation ad hoc et un redéploiement des moyens pour un « désengorgement » des filières de relogement social prioritaire (RSP) avec une meilleure articulation avec le droit commun (les demandes de logement social ont augmenté de 50% en 5 ans, tandis que les possibilités d'attribution se réduisaient, en raison d'un ralentissement du turn-over (-10% sur la même période) ³⁶.

Évolution de la demande et des attributions sur Rennes Métropole



Source : bilan de la CIL, janvier 2022

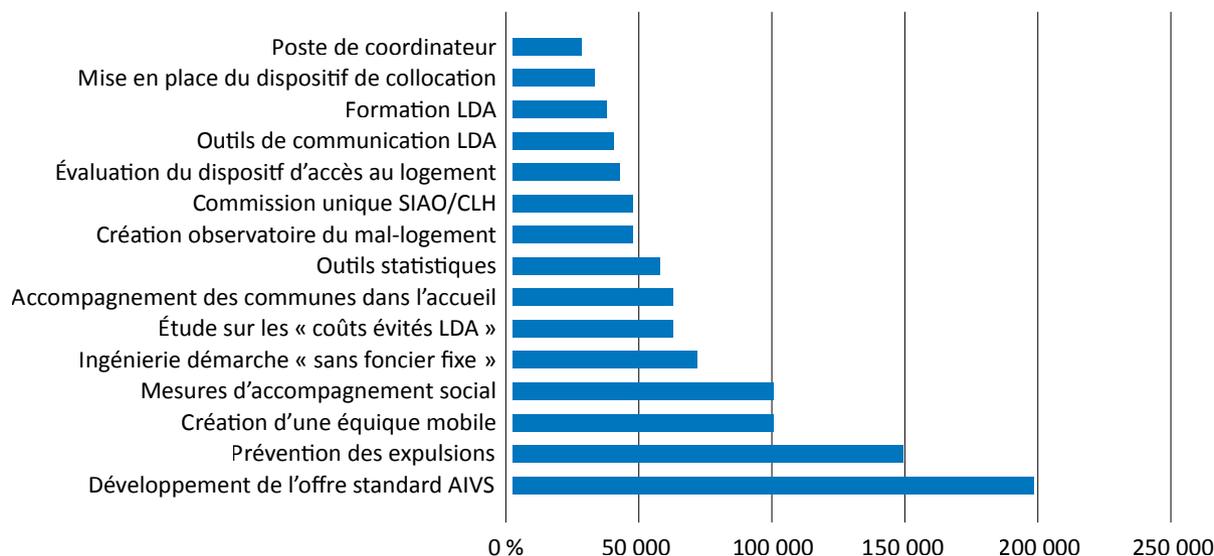
Face à cet accroissement de la tension sur la demande de logement social, la métropole prévoit de rehausser ses objectifs de production de logement social dans le futur PLH (1 200 logements sociaux par an contre un objectif de 1 000 actuellement) ainsi que l'offre en intermédiation locative dans le parc privé pour atteindre un stock de 750 logements. Pour assurer la pérennité de l'offre de logements en intermédiation locative, la collectivité vise également l'acquisition d'immeubles en bloc pour un budget de 3 millions d'euros.

La collectivité a estimé à 14 millions d'euros³⁷ le coût global des actions dans le cadre du plan Logement d'Abord, qu'elle financera sur trois ans, à hauteur de 95 % (13,5M€). La contribution de l'État au titre de l'AMI a été validée en mai 2021 à hauteur de 452 000 euros pour 12 mois.

³⁶ En 2020, le nombre de demandeurs s'établissait à plus de 22 000 tandis que les relogements étaient de l'ordre de 3 800 (contre 14 400 et 5 500, en 2015).

³⁷ L'ensemble des actions ne font pas l'objet d'une demande de co-financement à la DIHAL dans le plan LDA. C'est le cas des dépenses d'investissement pour l'acquisition d'immeubles, la production des modules pour le projet Sans foncier fixe ou encore le Fonds d'urgence logement, qui sont financés par la seule Métropole.

Actions co-financées État/Rennes métropole en 2021 dans l'AMI LDA



Source : Comité partenarial élargi du Logement d'abord - juin 2021

Moins d'un an après l'engagement de Rennes Métropole dans l'AMI Logement d'abord, plusieurs axes de travail ont déjà été engagés :

- 610 logements en intermédiation locative ont été captés sur un objectif total de 750. 3 immeubles ont été acquis en bloc en 2021 et 4 sont prévus en 2022 pour accroître la pérennité du parc en IML.
- Les moyens d'accompagnement ont été renforcés sur la prévention des expulsions (70 mandats en 2021).
- Un groupe de travail est en cours avec le SIAO pour mieux articuler les filières de relogement prioritaire en créant une interface commune entre celle de la CLH et du SIAO.
- Une action de médiation en direction des communes est en cours de mise en œuvre pour prévenir et dénouer des situations de tension liées à l'accueil de nouveaux publics.
- Un poste a été créé pour coordonner le dispositif « Sans foncier fixe », un cahier des charges est en cours d'élaboration et 8 fonciers ont été identifiés sur l'agglomération (4 sur Rennes et 4 sur le reste de la métropole).

L'expérimentation « Sans foncier fixe » à Rennes Métropole

Cette démarche est issue d'un double constat : celui d'une demande croissante de logement en lien avec des besoins spécifiques d'une part et celui de la présence de fonciers inutilisés sur le territoire métropolitain d'autre part.

L'objectif est ainsi de recourir à l'habitat modulaire afin d'installer rapidement et temporairement des logements de qualité déplaçables sur différents fonciers publics disponibles. L'habitat modulaire repose sur des procédés constructifs permettant le démontage, le transport et le remontage de logements de qualité, sur le plan architectural et environnemental, et cela à des coûts maîtrisés. Les critères de viabilité des terrains sont notamment une disponibilité pour

minimum 3 ans, une bonne desserte en transport et une proximité avec les services et commerces.

Les publics visés par ce dispositif sont les publics vulnérables en matière d'accès au logement parmi les demandeurs de la filière prioritaire.

Rennes métropole ne souhaite pas créer un "village modulaire" ou "des cités de transits" mais qu'il s'agit d'une solution intermédiaire pour loger temporairement des personnes faute d'offre de logement social.

Un travail est mené sur le plan juridique afin de pouvoir adapter les règles d'urbanisme au caractère temporaire et déplaçable des installations.

Au-delà de l'AMI et du travail sur la fluidification des filières de relogement prioritaires, d'autres grands enjeux sont identifiés par Rennes Métropole :

- Le (re)logement des personnes sans droits ni titres (environ 950 personnes prises en charge chaque jour dans le cadre du programme « Hospitalité » co-porté entre la métropole et la Ville de Rennes ³⁸) ;
- Le logement et l'accompagnement des personnes victimes de troubles psychiatriques ;
- Le logement des jeunes (accès au premier logement et aide au paiement du loyer).

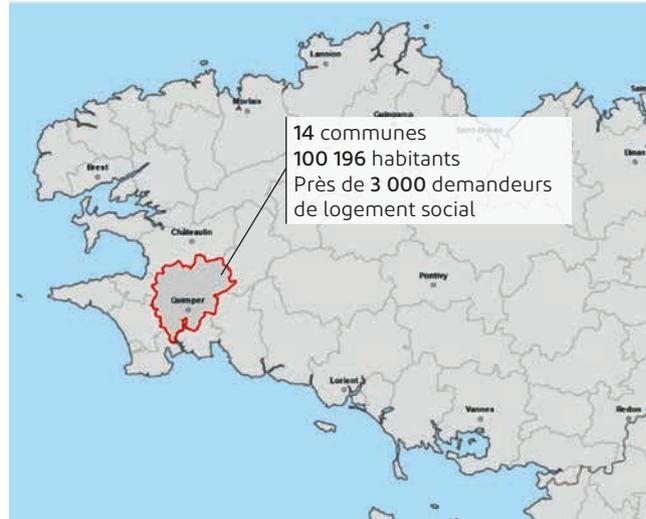
³⁸ Les solutions de prise en charge mobilisées dans le cadre du programme Hospitalité sont les suivantes : nuitées hôtelières, mobilisation de parc privé (commodats), logements communaux, un centre d'hébergement d'urgence financé par la Ville et la Métropole

UN DOUBLE ENJEU POUR QUIMPER BRETAGNE OCCIDENTALE : AGIR EN AMONT DES DEMANDES DALO ET FLUIDIFIER LES SORTIES D'HÉBERGEMENT VERS LE LOGEMENT



QUIMPER BRETAGNE
OCCIDENTALE
KEMPER BREIZH IZEL

La communauté d'agglomération de Quimper Bretagne Occidentale a été créée le 1^{er} janvier 2017 de la fusion de Quimper Communauté, de la communauté de communes du Pays Glazik et de la commune de Quéménéven. Le diagnostic en matière de logement réalisé en 2018 a mis en évidence d'une part un manque de fluidité dans le parcours résidentiel des ménages en précarité de l'hébergement vers le logement, et d'autre part le nombre de requérants DALO le plus élevé parmi les EPCI de Bretagne et du département finistérien ³⁹.



C'est dans ce contexte que le territoire a choisi de s'engager dans l'AMI Logement d'Abord en 2020 autour de trois axes stratégiques :

- Le renforcement du travail partenarial, notamment dans le cadre d'une commission hébergement-logement
- Le renforcement des moyens d'accompagnement social adaptés aux besoins des personnes et la mise en cohérence des différents dispositifs
- La production de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes sans-abri ou mal-logées.

Le plan d'action Logement d'Abord de Quimper Bretagne Occidentale (QBO) est construit pour une durée de 3 ans (2021-2023) avec une demande de financement dans le cadre de l'AMI à hauteur de 253 00€ pour la première année.

³⁹ Les recours logement sur QBO représentaient 37% des recours sur le département en 2019 et 44% en 2020, soit environ 40 à 50 recours logement par an déposés sur QBO. Source : Bilan 2019 et 2020 de la COMED du Finistère

🏠 UN CO-PILOTAGE DU LOGEMENT D'ABORD ENTRE L'INTERCOMMUNALITÉ ET LE CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE (CCAS) DE QUIMPER

Dès l'engagement dans l'AMI Logement d'abord, une recherche de complémentarité dans les compétences entre QBO et le CCAS de Quimper a été menée avec la volonté que le CCAS puisse co-piloter les actions avec une prédominance sur le volet social. Les financements prévus pour un demi-poste de coordination du Logement d'abord ont ainsi été fléchés vers un

professionnel du travail social au sein du CCAS, qui a la charge à la fois de la coordination globale du plan et de la mise en œuvre opérationnelle des actions relevant de l'évaluation et de l'accompagnement social. Parmi ces actions, on peut citer notamment l'animation de la commission partenariale hébergement-logement.

🏠 UNE COMMISSION PARTENARIALE POUR FAVORISER L'ACCÈS AU LOGEMENT DES PERSONNES EN PRÉCARITÉ

Quimper Bretagne Occidentale n'a pas attendu l'AMI 2 Logement d'Abord pour rechercher des réponses aux problématiques identifiées pour l'accès au logement. Sur le modèle de ce qui existe à Lorient agglomération et sur la Métropole de Brest, l'agglomération a mis en place dès janvier 2020 une commission partenariale pour coordonner l'ensemble des acteurs de l'hébergement, du logement et de l'accompagnement social. Expérimentée d'abord sur deux ans, cette commission se réunit deux fois par mois et étudie de façon collégiale une trentaine de situations de personnes en demande de logement, ce qui permet un croisement

de regards et une vision globale des besoins de logement et d'accompagnement social. L'animation de l'instance initialement confiée au SIAO est désormais animée par le CCAS de Quimper dans le cadre du renforcement de son rôle de coordination des actions sur le volet social. L'instruction des demandes est partagée entre le SIAO et le CCAS de Quimper.

En réunissant l'ensemble des partenaires du secteur hébergement-logement-insertion ⁴⁰, cette commission vient répondre à un **besoin de lisibilité et de vision globale sur les possibilités de sortie vers le logement.**

*« Le SIAO n'intègre pas tous les dispositifs du champ du logement tels que l'intermédiation locative et le logement autonome. Il n'a pas de lien non plus avec les conseillers logements du Conseil départemental. Il n'avait pas toutes les cartes en main. Dans la commission, on a intégré tous les dispositifs et tous les professionnels. »
Quimper Bretagne Occidentale*

Cette commission vise également le renforcement du partenariat entre les acteurs sur le territoire, en travaillant l'interconnaissance et en décloisonnant les champs d'intervention :

« Il y avait des différences de pratiques entre opérateurs. Le CCAS de Quimper travaillait très bien avec le principal bailleur du territoire. D'autres opérateurs n'avaient pas les mêmes facilités de partenariat. L'idée c'est que tout le monde bénéficie de la même chose ». SIAO 29

⁴⁰ Dans un souci de cohérence et d'équilibre territorial dans la réponse aux besoins, le périmètre d'intervention de la commission est le Pays de Cornouaille. Elle est composée d'un élu de chaque EPCI, du CCAS de Quimper, du SIAO 29, des opérateurs gestionnaires de dispositifs entrant dans le champ de la commission (bailleurs sociaux, associations d'insertion par le logement, CCAS...), du Conseil Départemental et d'un représentant de la mission locale du territoire

Ce partenariat passe par le rapprochement des cultures professionnelles, le partage d'expertise et d'information sur les situations :

« Au début, on s'est posé des questions : est-ce que le fait de discuter des situations avec les bailleurs sociaux, ça ne va pas faire l'effet inverse ? Les inquiéter encore plus ? Mais non, a priori ça a l'air de porter ses fruits ». SIAO 29

« Ce qu'on voudrait, c'est avoir un discours de vérité. Permettre d'attribuer le bon logement à la bonne personne. Avoir les bonnes informations sur le demandeur. Certains professionnels jouent le jeu et d'autres moins. » Bailleur social

Depuis un peu plus d'une année d'effectivité, les membres de la commission perçoivent des premiers résultats encourageants sur les sorties d'hébergement et l'interconnaissance entre acteurs. On peut toutefois déplorer l'absence d'admissions du logement ordinaire, la plupart des orientations se faisant vers de l'hébergement d'insertion ou du logement temporaire. Interrogé à ce sujet, le CCAS de Quimper explique cette faible

orientation vers du logement social par des exigences des bailleurs sociaux difficilement compatibles avec les profils des personnes dont la situation est examinée en commission partenariale. *« Les dossiers examinés présentent régulièrement des problèmes de voisinage, de santé ou des antécédents d'impayés qui font que les publics de la CPHL ne correspondent jamais entièrement aux critères des bailleurs sociaux. » CCAS de Quimper*

Un travail de sensibilisation des acteurs et pas seulement des travailleurs sociaux est ainsi nécessaire pour favoriser des orientations directes vers le logement.

Bilan 2021 de la commission partenariale hébergement-logement du Pays de Cornouaille

- 397 demandes traitées (593 personnes) dont 43 % sur le territoire de Quimper Bretagne Occidentale
- Une majorité d'adultes isolés (44 % d'hommes seuls et 22 % de femmes seules) et 23 % de foyers monoparentaux. Près de la moitié des demandeurs a moins de 35 ans (43 %) ; Près d'un tiers des demandeurs sont allocataires du RSA
- Les principaux motifs de saisine de la commission ont le besoin d'accompagnement (24 %), la rupture familiale/conjugale/par un tiers (22 %) et l'expulsion/perte de logement (15 %)
- 294 orientations réalisées vers un dispositif (principalement en ALT, IML et CHRS)
- 130 admissions effectives sur des dispositifs d'hébergement ou de logement temporaire (contre 81 admissions en 2020)

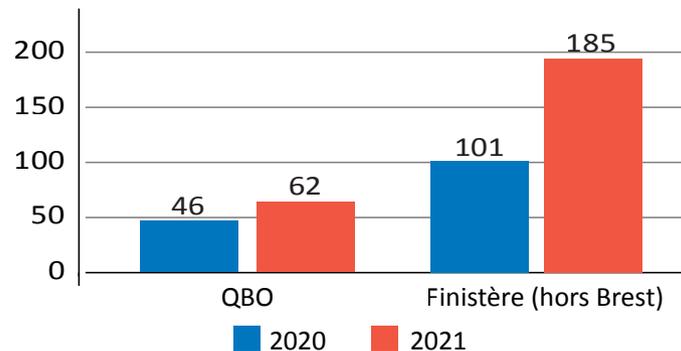
Source : Bilan de la CIL, décembre 2021

L'objectif d'agir en prévention des recours DALO est au cœur de la démarche afin de trouver une solution en amont via un examen collégial de la situation.

« Pour l'instant on ne voit pas encore l'impact sur la diminution du nombre de recours DALO. Les travailleurs sociaux vont saisir le SIAO, la commission partenariale et la commission DALO. Tous les circuits se percutent. Notre travail c'est de faire que la saisine soit vraiment la commission partenariale. L'idée c'est d'avoir un examen global de la situation avant d'avoir un recours DALO ». Quimper Bretagne Occidentale

En 2021, le nombre de dossiers déposés au titre du DALO sur QBO est en hausse par rapport à 2020. Cette augmentation est toutefois plus faible que sur l'ensemble du Finistère. La part des recours reçus sur QBO passant de 55 % à 33 % des recours du département (hors Brest).

Nombre de dossiers déposés auprès de la commission DALO en 2020 et 2021



En 2020, 68 % des attributions ont été effectuées en direction de ménages prioritaires au titre du L.441-1 du CCH (publics définis dans le PPGID et la CIA), soit 508 demandes satisfaites. Au 1^{er} décembre 2021, on comptait encore 1 723 demandes actives de ces publics prioritaires.

Les principaux écueils relevés par les partenaires sont l'insuffisance du parc de logements ordinaires accessibles (parc privé trop rare et trop cher, parc Hlm nettement insuffisant), ainsi que la saturation des dispositifs d'hébergement ou de logement temporaire qui induit des délais de parfois 6 mois pour une place en CHRS. Ces délais d'attente expliquent en partie le décalage entre le nombre d'orientations effectuées et le nombre de ménages qui ont effective-

ment intégré un dispositif (44 % des orientations en 2021). Au cours de ces mois d'attente, l'évolution des situations des ménages peut rendre obsolète l'orientation réalisée. Mais un frein majeur est également la mobilisation nécessaire du ménage pour maintenir sa demande active. Les partenaires identifient ainsi un enjeu à maintenir le lien avec les personnes sur liste d'attente, par le biais notamment de mesures d'accompagnement (1 ménage sur 2 orienté vers la commission ne bénéficie pas déjà d'un accompagnement).

Le renforcement des moyens d'accompagnement social fait l'objet d'un autre volet essentiel du projet stratégique de Quimper Bretagne Occidentale dans le cadre de l'AMI Logement d'abord.

RENFORCER LES MOYENS D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL, DÉVELOPPER UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE ET ARTICULER AVEC LES DISPOSITIFS EXISTANTS

Dans le cadre de l'AMI Logement d'abord, Quimper Bretagne Occidentale prévoit la création d'une équipe mobile pluridisciplinaire d'évaluation et d'accompagnement, dédiée à l'accès au logement. *« Ce qui nous manque vraiment, c'est une mesure d'accompagnement de type « CHRS hors-les-murs » pour des*

personnes qui sortent de la rue et vont intégrer un logement autonome ou en bail glissant. Il faut absolument qu'il y ait un accompagnement, au moins sur les 6 premiers mois. C'est ce qu'on va essayer de monter dans l'AMI LDA par le biais d'une équipe mobile pluridisciplinaire ». Fondation Massé Trévidy.

Cette équipe mobile, prévue pour être opérationnelle depuis la mi-février 2022 et portée par le CCAS de Quimper, vise deux objectifs :

- Accompagner les ménages positionnés sur liste d'attente de la CPHL : un choix reste encore à arbitrer pour savoir si l'équipe mobile ira plutôt en direction des ménages les plus proches de l'accès au logement, pour lever les derniers freins à l'accès, ou à l'inverse en direction des situations les plus complexes afin de commencer l'accompagnement sans le logement avant qu'il soit repris par les opérateurs de droit commun.
- Réaliser une veille sociale sur les difficultés des ménages qui sont accompagnés et alimenter ainsi l'analyse des besoins sur le territoire

Cette équipe mobile repose sur un accompagnement pluridisciplinaire intégrant les dimensions sociales et santé. Elle est composée d'un infirmier, d'un éducateur de rue et d'un conseiller en économie sociale et familiale. *« Aujourd'hui, l'accompagnement pluridisciplinaire n'existe pas. L'accompagnement que nous avons c'est l'ASLL. C'est intéressant mais ça ne correspond pas à toutes les situations. On ne veut pas faire à la place des mesures ASLL mais rechercher une complémentarité. On démarre, tout ce travail prend du temps. »* Quimper Bretagne Occidentale

L'équipe mobile est dimensionnée pour accompagner une vingtaine de ménages en file active, et devra se coordonner avec le SIAO qui a également un mi-

temps depuis décembre 2021 dédié à l'accompagnement des ménages sur liste d'attente.

Les partenaires identifient également un enjeu de mise en cohérence et de lisibilité des dispositifs d'accompagnement existants qui ne fait pas encore l'objet d'un travail spécifique mais pour lequel la dynamique partenariale enclenchée depuis 2 ans constitue un premier pas. *« Un autre écueil réside dans le mille-feuille des mesures d'accompagnement. (...) Les gens s'y perdent. ASLL 1, 2, 3. À un moment donné, il faut remettre à plat. On ne peut pas empiler les mesures, sans cohérence les unes avec les autres. C'est préjudiciable à notre action ».* Fondation Massé Trévidy.

ACCOMPAGNER L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

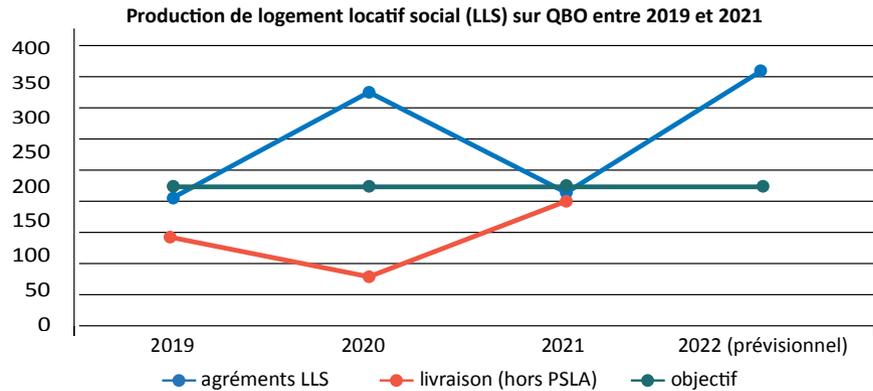
Un enjeu réside aussi dans l'évolution des pratiques d'accompagnement et le rapprochement des cultures professionnelles.

Une formation financée par l'AMI sous la forme d'une recherche-action a débuté en mars 2021 avec le Collège Coopératif de Bretagne sur la lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme. Cette for-

mation qualifiante (niveau master 1) se déroule sur 18 mois (formation théorique de 525 heures + temps de présence sur le terrain) s'adresse à des professionnels du travail social de différentes structures et vise à faire évoluer les pratiques vis-à-vis des ménages accompagnés mais aussi à créer une coopération entre professionnels d'un même territoire.

🏠 DÉVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENT ACCESSIBLE ET ADAPTÉE

Quimper Bretagne Occidentale s'est fixé un objectif de production de 25% de logements sociaux, soit environ 200 logements sociaux/an. En 2020, cet objectif a été largement atteint avec plus de 300 logements sociaux financés⁴¹. 95% de la production est localisée sur les 5 communes SRU de l'agglomération. On observe toutefois une baisse en 2021 avec 189 logements financés.

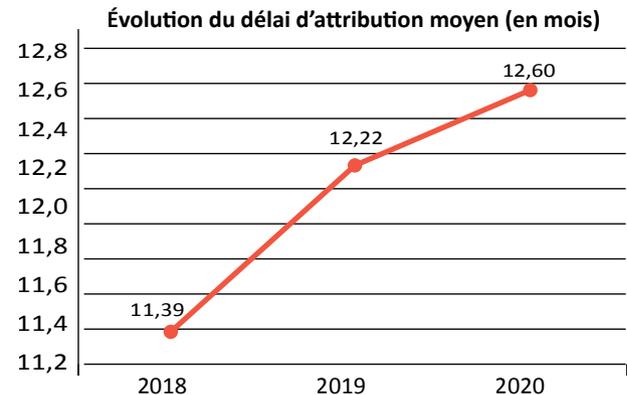
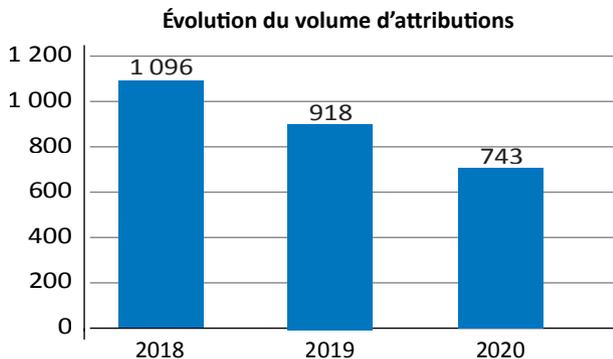


Source : bilan de la CIL, décembre 2021

On constate également un volume d'attributions de logements sociaux en baisse (-32% entre 2018 et 2020) en raison notamment d'une rotation plus faible

dans le parc social et de délais de livraison retardés à cause de la crise sanitaire.

Bilan 2020 des attributions (entrée dans les lieux ou baux signés) sur QBO



Dans le cadre de la politique du Logement d'Abord, la communauté d'agglomération a identifié un enjeu de **production de logements adaptés à des personnes cumulant des difficultés financières et d'insertion sociale**. Si l'objectif de production de PLAI-adapté reste assez marginal dans la production

globale (4 à 5 PLAI-A d'ici 2023), le sujet fait toutefois l'objet de débats dans sa mise en œuvre.

La production de PLAI-adapté en bail-glissant est un souhait fortement exprimé par les bailleurs sociaux du territoire afin de sécuriser l'entrée dans

⁴¹ Répartis de la façon suivante : 111 PLAI ordinaires, 2 PLAI-adaptés, 161 PLUS, 29 PLS, 24 PLAI structure et 6 PLUS structure (source : données fournies par Quimper Bretagne Occidentale)

le logement. La candidature à l'AMI 2 conforte ce souhait afin de privilégier la sous-location par les opérateurs du territoire sur ce type de logements. *«L'enjeu c'est de développer des baux-glissants sur une plus longue durée, adossée à l'accompagnement pluridisciplinaire». un bailleur social*

« Le renforcement du PLAI-A, ça ne nous enflamme pas plus que ça si c'est pour produire en bail direct. Si on veut qu'il soit utile pendant toute la durée de financement et si on veut que le ménage adhère, il faut un bail glissant. Sinon les ménages arrêtent très rapidement l'accompagnement et personne n'a accès au logement. » un bailleur social

Pour autant, la démarche de sous-location interroge les acteurs de l'insertion par le logement et pose la question des objectifs visés dans une stratégie de Logement d'Abord. *«Il y a certains ménages pour lesquels ça peut permettre de sécuriser mais ce n'est pas nécessaire partout. Ça me pose question. Est-ce qu'on doit passer par un bail glissant pour entrer en logement ? Je ne suis pas sûr, vraiment pas. Il faut plutôt développer de l'accompagnement. Pour moi, le Logement d'Abord ce n'est pas « tout le monde en bail glissant ». » SIAO 29*

En conclusion, si la réponse à l'AMI Logement d'Abord par Quimper Bretagne Occidentale vient conforter une dynamique partenariale déjà enclenchée sur le territoire en faveur de la fluidité des parcours résidentiels vers le logement, des interrogations perdurent toutefois sur la capacité à mobiliser et produire l'offre de logement abordable sur le territoire. La sécurisation financière des opérateurs (associations, bailleurs) et les moyens pour accompagner les personnes à hauteur de leurs besoins sont également encore insatisfaisants.

«De manière assez générale, le Logement d'Abord c'est une super idée, mais ça reste très flou dans ses modalités d'application pratique. La question de la sécurisation du logement, à la fois financière et sur

Les bailleurs sociaux identifient également une problématique liée à l'absence de rotation dans les logements adaptés, quand bien même le ménage pourrait intégrer un logement social ordinaire au bout d'un certain temps. *«Le problème du PLAI-A c'est quand il est nominatif. Au lieu d'y rester quelques mois, les personnes y restent 10 ans. Techniquement, pour ne pas déstabiliser le ménage si le logement lui convient, cela nécessiterait que le conventionnement PLAI-A puisse glisser vers un autre logement.» Un bailleur social*

Par ailleurs, les bailleurs sociaux font état de difficultés à commercialiser des logements en dehors de la commune de Quimper malgré du foncier disponible, du fait de l'absence de transports en commun et de services à proximité.

La stratégie de développement de l'offre de logement repose également sur le développement de l'intermédiation locative dans le parc privé qui peine encore à être identifiée par les propriétaires bailleurs et les investisseurs, pour lesquels l'agglomération prévoit le lancement d'une campagne de communication.

le plan de l'accompagnement, n'est pas assez développée. Comment sécuriser les bailleurs sociaux ou privés sur le paiement du loyer ? Comment nous sécuriser en tant qu'association dans l'intermédiation locative ? C'est un de nos principaux écueils.» Fondation Massé Trévidy

Enfin, la réponse à l'AMI II Logement d'abord a été l'occasion pour l'agglomération de dialoguer avec d'autres territoires et de regarder ce qu'il se fait ailleurs : *«On a beaucoup échangé avec Lorient agglomération. C'était intéressant et formateur, ça nous a apporté un éclairage. On a aussi échangé avec la Fondation Abbé Pierre sur ce qui se faisait ailleurs. Ils ont une vision plus globale.» Quimper Bretagne Occidentale.*

La ville de Quimper, au même titre que de nombreuses communes en France a ainsi réalisé sa première « Nuit de la solidarité » le 20 janvier 2022 pour améliorer la connaissance des besoins des publics à la rue. Cette première édition est un premier pas qui

mérite d'être conforté dans le périmètre d'observation afin de l'élargir au-delà de l'hypercentre de Quimper et d'inclure plus largement les publics sans-domicile tels que les personnes résidant en squats ou en habitat de fortune ⁴².

⁴² 8 circuits différents ont été empruntés par une quarantaine de bénévoles formés pour l'occasion. 16 personnes sans aucune prise en charge ont été approchées durant cette première initiative sur un périmètre réduit.

LOUDÉAC COMMUNAUTÉ BRETAGNE CENTRE (LCBC) : L'AMI COMME MOYEN POUR « PASSER À L'ACTE »

LOUDEAC
communauté

La particularité de la candidature à l'AMI de Loudéac est qu'elle a été portée par l'ensemble des partenaires impliqués dans le projet de territoire ; que ce soit les responsables, élus et techniciens, de l'EPCI, les acteurs du champ du social de l'insertion professionnelle et du médico-social regroupés au sein d'une instance nommée « Carrefour social » ou leurs partenaires institutionnels ou associatifs⁴³ du champ du logement et de l'hébergement. À noter, à cet égard, la participation de l'agence Bretagne de la Fondation Abbé-Pierre et notamment celle de M.-C. Détraz, ex-Vice-présidente de Lorient Agglomération qui est devenue en 2020 bénévole auprès de l'agence de la FAP après avoir été très engagée dans le premier AMI.

LCBC est un territoire à dominante rurale composé de 41 communes, regroupant 52 000 habitants dont 9 600 dans la commune de Loudéac. Cette agglomération manifeste depuis une quinzaine d'années un fort dynamisme en matière de politique de l'habitat, avec un 1^{er} PLH en 2007 qui lui a permis d'obtenir la délégation des aides à la pierre et un PLUI-H depuis 2017 qui a mis au jour des besoins en logement spécifiques, notamment pour les jeunes, les personnes âgées et les personnes handicapées. La question du logement est portée politiquement par les élus, qui ont soutenu la création d'un service Habitat et un partenariat avec le CIAS (qui est par ailleurs bailleur de « logements intercommunaux »).

Dans ce cadre, une étude préalable à la création d'une Pension de famille a été initiée, qui a permis d'activer un partenariat large et une certaine appétence des



acteurs pour une réflexion plus large. *« L'AMI est venu rencontrer le timing de la création d'une pension de famille ! »*

Sachant qu'il n'y a pas à proprement parler de « sans-abrisme » à Loudéac, le projet d'une vingtaine de places dans cette pension de famille vise des personnes ayant des problèmes de santé et/ou hébergées de façon contrainte chez des tiers. Bien qu'il existe une dizaine de places de CHRS en diffus sur le territoire, le projet s'adresse à des personnes qui souhaitent rester autonomes dans leur logement tout en bénéficiant des aides et services adaptés à leurs situations. Celles-ci peuvent relever d'un problème de santé, de traitement d'une addiction ou de santé mentale mais aussi peuvent relever d'une incapacité à accéder à un logement autonome faute de logement accessible financièrement.

À partir d'un premier tour de table et un travail partenarial sur le projet de pension de famille, et dans le prolongement de l'étude pré-opérationnelle menée dans le prolongement du PLUI-H, plusieurs partenaires (FAP et DDETS) ont incité LCBC à s'engager dans une réponse à l'AMI « Logement d'Abord ».

⁴³ Le Carrefour social est composé de : La Mission Locale Centre Bretagne, ADALEA, le Centre psychothérapeutique Lavergne (AHB), la CAF, D.E.S. (association intermédiaire), Loudéac Communauté - Bretagne Centre, le CIAS de Loudéac Communauté - Bretagne Centre, le CIDF, la Maison du Département de Loudéac, la MSA, le Centre hospitalier du Centre Bretagne, la CARSAT, le GEM « L'arbre de vie », l'ACAP 22, Familles rurales Loudéac, l'ADESS Centre Bretagne, SAJE 22, Visages d'espoir.

Des axes de travail ont été déterminés à partir d'une analyse des freins et limites à l'action publique sur un certain nombre de thèmes :

- Produire et mobiliser un ensemble de logements abordables et adaptés aux besoins des personnes mal-logées, (ce qui comprend aussi la problématique des travailleurs pauvres),
- Favoriser le parcours résidentiel des personnes défavorisées, et parmi eux les jeunes notamment,
- Développer l'« aller-vers » et notamment les accompagnements pluridisciplinaires,
- Mobiliser les acteurs, structurer et coordonner les ressources du territoire et accompagner l'amélioration des pratiques sur le terrain.

Ces derniers représentent un ensemble de 10 actions pour un montant de 201 000€ pour la première année (et un montant à déterminer pour la deuxième année).

« Avec ce projet, on pallie aussi l'absence d'un parc accessible » dira l'une des responsables de l'agglomération, en soulignant la volonté de capter du parc privé par le conventionnement ou au moyen d'une intermédiation locative (le parc social et communal représentant un volume jugé insuffisant de moins de

2 000 logements, qui reste difficile à développer par une offre neuve).

L'AMI apparaît aussi comme le moyen de donner une structure plus lisible, un cadre, à l'ensemble des interventions et à doter le territoire de moyens pour accompagner et coordonner les acteurs (avec un ETP de coordination) dans leurs différentes actions (accompagnement dans l'accès et le maintien dans le logement).

La dimension « santé liée au logement », à l'origine de la réflexion sur la pension de famille, demeure néanmoins un point important de l'AMI puisque celui-ci prévoit :

- Le financement d'un ETP pour former un binôme infirmier/travailleur social pour renforcer et développer les actions pour aller au-devant des personnes sans-abri ou en hébergement d'urgence ou de fortune
- Le financement de mesures d'accompagnement « lourd » permettant de suivre des personnes sur un plan sanitaire et médico-social.

Soutenue par la stratégie pauvreté en Bretagne, une expérimentation sur le modèle « un chez soi d'abord en secteur rural » permettra la création de deux places

dédiées sur le territoire pour deux ménages présentant des problèmes de santé nécessitant un accompagnement ⁴⁴.

⁴⁴ La Fondation Abbé Pierre va soutenir l'installation des ménages en les aidant pour l'acquisition de mobilier de première nécessité. .

C) Les perspectives pour le « Logement d'abord » en Bretagne

La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté comme moteur d'expérimentation autour du logement dans les territoires

Outre les appels à manifestation d'intérêt pour le Logement d'Abord, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et les exclusions propose d'autres leviers pour inciter les acteurs locaux à s'impliquer en faveur de l'accès au logement des personnes défavorisées.

En Bretagne, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté alloue un budget de 640 000€ en 2020 et 2021 pour des projets visant à favoriser l'accès et le maintien dans le logement, notamment sur :

- le volet santé, en posant l'accès au logement comme un déterminant du rétablissement et de la continuité des soins
- l'aller-vers les « grands exclus » pour des solutions de logement adaptées aux besoins des personnes en situation de grande marginalité

Nature du projet	Lieu et porteurs de projet	Crédits accordés 2020/2021
L'accompagnement des personnes en situation de grande marginalité	CCAS de Brest, Association Saint Benoit Labre et AMISEP à Séné	455 000 €
"Un chez soi d'abord" adapté aux territoires ruraux	Adalea dans les Côtes d'Armor	75 000 €
Accompagnement sanitaire et social en lien avec le logement très social en milieu rural	Fondation Abbé Pierre et Finistère Habitat à Carhaix	10 000 €
L'engagement de travailleurs pairs au sein des équipes de travailleurs des accueils de jours, maraudes sociales ou CHRS	Adalea dans le 22, CHRS du Jarlot dans le 29, Saint Benoît Labre dans le 35	60 000 €
Interventions solidaires contre le mal logement	Compagnons Bâisseurs en Centre Bretagne	40 000 €
TOTAL		640 000 €

Au niveau des services déconcentrés de l'État, la politique du Logement d'abord constitue l'axe principal du volet logement de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et les exclusions. Dans chaque région, un commissaire dédié à la lutte contre la pauvreté a pour mission de coordonner la mise en œuvre stratégique et le déploiement d'actions opérationnelles dans les territoires. Ce déploiement s'appuie notamment sur des crédits dédiés à l'expérimentation de projets au niveau local.

STRATÉGIE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ



« On part de la philosophie du Logement d'Abord et on décline des angles qui ne peuvent pas être saisis par des orientations nationales (santé, grands exclus...) pour adapter et créer localement des propositions de réponse à des enjeux spécifiques. »
Commissaire à la lutte contre la pauvreté en Bretagne ⁴⁵



La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté cherche également à décloisonner les différents champs d'action. En Bretagne, elle a ainsi permis un rapprochement au niveau régional entre les acteurs de la santé et du logement. La Caisse Primaire d'Assurance Maladie, en lien avec l'Agence Régionale de Santé, pilote un groupe de travail visant à renforcer l'interconnaissance entre les acteurs du champ social et médico-social mais aussi à inscrire et valoriser des projets communs dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. L'angle de travail est celui du parcours de vie des personnes en s'intéressant à leur environnement global (emploi, santé, logement, éducation, formation...). Une rencontre entre la CPAM

et la Fondation Abbé Pierre Bretagne a ainsi permis d'aboutir à la signature d'une convention régionale entre la Fondation et les 4 Caisses primaires afin de promouvoir l'accès aux droits et aux soins en direction des publics mal-logés.

De même, la Fondation Abbé Pierre et le bailleur Finistère Habitat construisent avec les acteurs finistériens de la santé et le pays du centre Ouest Bretagne un parcours d'accompagnement santé pour un ménage qui pourra intégrer un logement très social accompagné (PLAI-A) à Carhaix à la fin 2022. Ce projet est mené, entre autres avec l'ARS et les parties prenantes du contrat local de santé.

⁴⁵ Depuis janvier 2022, le nouveau commissaire à la lutte contre la pauvreté est Monsieur Laurent Alaton.

Déploiement du programme « Un Chez-Soi d'Abord » à Rennes et Brest

En août 2021, l'Agence régional de santé (ARS) a lancé un appel à projet pour la création de places dans des Appartements de Coordination Thérapeutique (ACT) dans le cadre de la mise en œuvre d'« Un chez-soi d'abord » en Ille-et-Vilaine et dans le Finistère.

Ce dispositif est porté sur la métropole rennaise depuis juillet 2020. Porteur de l'implantation du projet, le Groupe de Coopération Sociale et Médico-Sociale (GCSM) a été créé après 2 ans de travail, recherches et études avec le Département d'Information Médicale. Il est composé de 5 membres fondateurs (l'AIVS, l'APASE, le CHGR, ESPOIR 35, la SEA avec le soutien de l'ARS et de la DDETS 35) et s'appuiera sur tous les acteurs du secteur social, médico-social, santé mental et précarité du territoire.

Le dispositif a été imaginé sur la base de 100 futurs locataires, avec une montée en charge progressive sur deux ans ⁴⁶. Afin d'ouvrir les premières places, une équipe préfiguratrice sera recrutée avant l'été 2022. Elle sera composée d'un secrétaire, d'un infirmier en pratique avancée, d'un travailleur social ainsi qu'une personne chargée de la gestion locative.

Le dispositif s'adressera à des personnes en situation de rue qui présentent des troubles psychiatriques sévères et qui sont en demande d'être logées. Le principe de l'accueil « Un chez soi d'abord » repose sur un accompagnement personnalisé, respectueux des besoins et des envies des locataires.

Cet accompagnement sera basé sur les souhaits, les choix et les décisions du futur locataire et durera aussi longtemps que nécessaire, selon le rythme qui convient à la personne, précise Malo Le Clerc, le directeur opérationnel du GCSMS.

L'équipe ira, en binôme, rencontrer ces derniers à leur domicile ou dans le lieu de leur choix (à raison d'une visite par semaine a priori, pour permettre à l'équipe de suivre au mieux les objectifs que le locataire se sera fixé dans son projet de rétablissement).

À Brest, le dispositif est très similaire mais va mobiliser seulement 55 places grâce des financements DDETS 29 et ARS. Le GCSMS est composé, entres autres, de Coallia, le CHU, l'AIVS Alma.

Les bailleurs sociaux (BMH, SA Les Foyers, Aiguillon) sont particulièrement impliqués sur le dispositif qui dépasse très largement l'échelle métropolitaine de Brest. L'action sera fortement en lien avec la Commission de relogement spécifique de Brest Métropole (CASAL). Le GCSMS sera implanté aux abords de la voie expresse et pourra accompagner des ménages logés dans un rayon de 20 minutes de transport.

L'action va commencer son déploiement par 20 premières places d'ici à décembre 2022. L'équipe est en cours de recrutement et les premières formations destinées aux professionnels et des partenaires de proximité ⁴⁷ sont déjà programmées.

Coallia travaille sur le projet depuis 2017, indique Gilles Mazé de la structure. « *Nous accompagnons des ménages qui présentaient des problèmes psychiques et nous n'avons pas complètement les réponses adaptées. En 2019, en lien avec l'hôpital, nous avons mené une étude de besoin sur Brest et Morlaix. C'était donc logique que nous nous engagions dans la démarche aujourd'hui. Il est prévu que nous ayons des réunions d'échanges de pratiques avec l'équipe d'un « chez soi d'abord » de Rennes dès que les deux territoires seront en mode opérationnel* ».

⁴⁶ La candidature de Rennes a été retenue et sera financée à hauteur de 700 000€ avec 50 places en 2021 et 50 places en 2022.

Une étude de l'EHESP mandatée par la Fondation Abbé Pierre avait souligné les difficultés à capter des logements du parc privé au regard de la tension s'accroissant sur la métropole. Étude du projet de déploiement du dispositif Un chez soi d'abord sur le territoire rennais, M. Ferrelloc, M. Gleyze, S. Marrand, J. Orue, L. Patron, J. RAYNEAU, MASTER PPASP 2020-2021 UE 0 4. Conduite de projet, EHESP

⁴⁷ CCAS de Brest, EMPP, hôpital, SPIP, Emergence, CARUUD, UDAF, point H, etc.

Enfin, la région Bretagne est en cours d'élaboration d'un « Plan de refus de la misère et de la précarité » qui devrait être validé à l'automne 2022 et entrer en vigueur à partir de janvier 2023 pour une durée de 7 ans. L'objectif de ce plan est de questionner l'en-

semble des politiques sectorielles de la région à l'aune du prisme d'action en direction des plus précaires. Bien que le logement ne soit pas une compétence propre de la région, des pistes de travail sont en cours de réflexion

🏠 EXPÉRIMENTER EN FAVEUR DU LOGEMENT DES PUBLICS EN SITUATION DE GRANDE MARGINALITÉ

Force est de constater que des personnes en situations de grande précarité ne recourent pas aux solutions « classiques » d'hébergement pour des raisons de santé ou de modes de vie (addictions, troubles psychiques, présence d'animaux de compagnie). L'impératif de mise à l'abri dans le contexte de la crise sanitaire a conduit les acteurs de l'hébergement à innover dans les propositions, tant sur le plan du lieu de vie (caravanes par exemple) que des modalités d'adhésion et d'accompagnement, privilégiant la flexibilité et l'adaptation aux besoins des publics.

L'Appel à Manifestation d'Intérêt pour « l'accompagnement de personnes en situation de grande marginalité dans le cadre d'un lieu de vie innovant à dimension collective », lancé en 2020 par l'État, vise à capitaliser et à promouvoir ces initiatives d'habitat alternatif. 3 projets expérimentaux ont été retenus en Bretagne (à Rennes, Brest et Séné) proposant une offre à la jonction entre hébergement et logement. Ces projets s'appuient sur une faculté d'entrée et de sortie à « bas seuil » permettant de s'ajuster au mieux aux besoins des publics en grande marginalité.

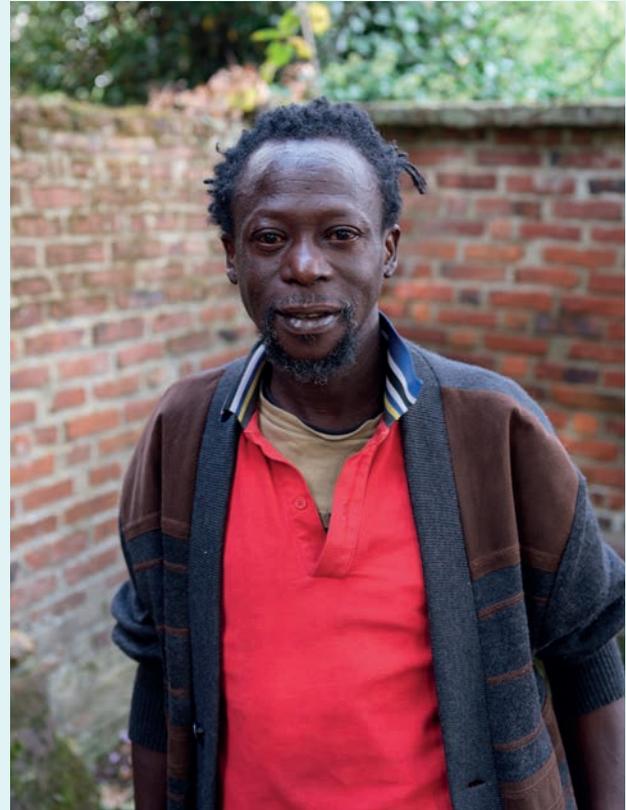
ZOOM SUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'AMI GRAND MARGINAL PAR L'ASSOCIATION SAINT BENOIT LABRE



L'appel à manifestation d'intérêt grand marginal est mis en œuvre sur la métropole de Rennes depuis plusieurs mois par l'association Saint Benoit Labre. Le conseil d'administration, à l'initiative de ce projet, est pleinement investi dans son suivi afin d'en soutenir sa réussite.

Pour Dominique Djuricic, la directrice de l'association, le projet soutenu par la DIHAL et la DDETS avec le soutien de nombreux acteurs rennais de l'accompagnement, du logement et de la santé répond à un vrai besoin pour une vingtaine de sans-abris « *tout en réduisant les risques attachés à leurs addictions et mode de vie* ».

De nombreux ménages avec de longs parcours d'errance, des problèmes de santé, souhaitent des solutions d'habitat alternatifs, souples, où leur mode de vie n'est pas un frein à leur accès au logement. La présence de chiens est facilitée et se révèle au final plus simple que ce que l'on pourrait croire. Il est accepté que certains ménages se mettent « en retrait »



pendant plusieurs jours. À leur retour, la chambre est encore là. « Les ménages que nous accompagnons ont le temps d'entrer dans le dispositif ».

« *Nous avons fait le pari d'investir deux maisons individuelles à Cesson et à Rennes proposées par la métropole de Rennes ce qui a facilité le démarrage de l'action.* »

« *La vie en collectivité est bénéfique et sert à faciliter l'intégration des ménages sans abris. Les repas sont pris sur place et préparés par les ménages logés.* »

L'accompagnement se veut multi-dimensionnel avec une présence quasi journalière sur les sites avec l'appui d'un travailleur pair et de deux travail-

leuses sociales. Une psychologue accompagne certains ménages et son travail se révèle essentiel.

En lien avec l'accueil des personnes, nous proposons des liens participatifs, des activités complémentaires comme la conception de mobilier de jardin avec l'école d'architecture de Nantes ou des futures activités artistiques avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre.

« Avec la métropole de Rennes, nous travaillons déjà sur la suite, à savoir des solutions durables d'habitats légers (dits « sans fonciers fixes ») dans le cadre de leur appel à manifestation d'intérêt « logement d'abord ».

À Chantepie, nous allons expérimenter d'autres modalités d'habitats légers.





L'association AMISEP a souhaité répondre à l'appel à manifestation d'intérêt dit « grand marginal » avec pour objectif de développer un habitat alternatif sur le territoire du Morbihan où le foncier est très cher.

Constatant que l'accès au logement et les dispositifs alternatifs pour des publics marginalisés sont peu développés sur le territoire, l'AMISEP a voulu en associant les mal-logés, créer une nouvelle offre qui n'existe pas.

Six Tiny House vont être coconstruits avec les ménages sur l'année grâce au financement de la DIHAL. « L'objectif est d'envisager un habitat de bonne qualité (d'un bon niveau d'isolation thermique), pas si éloigné d'un studio avec mezzanine de 20 m² et qui soit durable. Nous faisons le choix de matériaux et d'équipements de qualité », nous assure Simon Robital, l'animateur du dispositif recruté depuis la mi-novembre 2021.

« Dans une première phase, nous avons aménagé un hangar qui nous appartient et avons créé des bureaux, une cuisine, des vestiaires avec douches et plusieurs espaces communs pour bien recevoir les cinq ménages de l'équipe projet qui viennent des hôtels et des centres d'hébergement d'urgence. Nous prévoyons qu'une femme sans-abris puisse rejoindre l'équipe ».

« Un premier Tiny house « brut » a été acheté et nous l'aménageons avec l'accompagnement d'un encadrant technique Bastien, dans l'esprit d'un chantier école. Nous apprenons ensemble les gestes et savoir-faire qui nous permettront de rentrer dans une phase « d'industrialisation ». Nous partirons du plateau et nous allons créer l'ossature bois, les sanitaires. Nous compléterons par l'isola-

tion, le chauffage et les aménagements intérieurs avec un très bon niveau de finitions ». Chaque Tiny house aura un coût de revient de 30 000 euros et sera mis en œuvre en un maximum de six mois, ce sera assez économique ».

« Nous avons demandé un permis de construire et allons terrasser pour que le terrain contigu au hangar puisse recevoir les Tiny House. Il y aura des plantations et des voies de circulation dédiées. Un cheminement est prévu pour un sans-abri en fauteuil. Le voisinage est associé au projet global ».

Il y a en effet urgence à produire rapidement des solutions de logement car les perspectives concernant l'habitat ne sont pas favorables en 2022. Ces solutions, si elle vise la qualité, peuvent être développées partout où il y a urgence de proposer des



solutions concrètes pour sortir des ménages sans solutions des « nombreuses listes d'attentes ». C'est

à ce prix que l'on pourra à nouveau proposer des parcours avec un accompagnement en 2022.



Un projet d'habitat léger à Séné, Morbihan

Le porteur de projet : AMISEP

Le projet : la construction de 6 habitations individuelles de type « tiny house » et d'un espace collectif ouvert à tous en journée.

Public cible : personnes dépourvues de logement en situation de grande marginalité

Particularité du projet : L'ambition est à termes que les personnes hébergées puissent, si elles le souhaitent, accéder à la propriété. « *On réfléchit à un système de rachat de l'habitat léger par les personnes. On est sur une expérimentation, on ne sait pas tout ce qui va se passer et on ne veut pas tout savoir. Ce sont les personnes qui vont nous le dire, qui vont faire évoluer le projet.* »

Moyens d'accompagnement : un encadrant technique pour le chantier participatif, un travailleur social en lien avec l'équipe de maraude et un réseau de bénévoles.

Partenaires : la Ville de Séné avec qui l'association a signé un bail emphytéotique destiné au lieu de vie collectif.

Coût du projet : 494 000 €

🏠 DES PERSPECTIVES DANS LES TERRITOIRES RURAUX

Lorsqu'elles existent, les politiques publiques du logement en milieu rural sont généralement axées sur la rénovation de l'habitat dégradé et la lutte contre la précarité énergétique. Le sans-abrisme étant majoritairement concentré dans les villes, la politique du Logement d'abord s'est jusqu'à présent peu développée dans les zones rurales pour répondre aux besoins des personnes sans-domicile. Ces territoires connaissent toutefois des situations d'errance et de grande préca-

rité (personnes logeant dans leur voiture, en squat, mobil-home) et la mobilisation de logements décents et accessibles n'est pas aisée, en raison d'une faible attractivité de ces territoires pour les bailleurs sociaux.

Dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, un tournant semble s'amorcer avec quelques projets spécifiquement pensés en direction des territoires ruraux.

ZOOM SUR L'EXPÉRIMENTATION « UN CHEZ SOI D'ABORD » DANS LES CÔTES D'ARMOR



C'est le cas du dispositif expérimental « Un chez soi d'abord » (UCSD) développé dans trois territoires des Côtes d'Armor : Lannion, Loudéac et St Briec. Porté par l'association ADALEA (gestionnaire du SIAO), cette action vise à expérimenter les conditions de déploiement du dispositif national UCSD dans des territoires spécifiques ou à dominante rurale.

« *Au niveau du SIAO 22, on avait observé un manque de réponses pour les personnes qui souf-*

fraient de troubles psychiques, avec de l'hébergement d'urgence traditionnel qui n'était pas adapté, se souvient Anne-Sophie Abalain (coordinatrice du SIAO, association ADALEA). Cette préoccupation a été relayée en 2020 dans le PTSM [projet territorial de santé mentale], avec une fiche-action. Ça a été un premier pas vers la reconnaissance d'une priorité au niveau du département ». Une dynamique s'est engagée autour de partenaires fortement mobilisés : « Ce groupe a permis d'aller très vite dans l'opérationnel en décembre 2020, quand on a eu les crédits du plan pauvreté ». De fait, le soutien financier du Plan pauvreté (75 000€ sur du

temps d'ingénierie) s'est révélé « déterminant » : « ça été un vrai levier ».

L'engagement des partenaires a été formalisé dans une charte, prévoyant la mise en place d'une équipe départementale (réunissant les 7 partenaires) et organisée en trois équipes pluridisciplinaires territoriales, une pour chaque site. La mission de gestion locative est assurée par une AIVS : recherche et captation de logements dans le parc public et privé, rédaction des baux, quittancements, rappel des droits et devoirs des locataires...

En juin 2021, les 6 bénéficiaires ciblés pour l'expérimentation étaient identifiés parmi les personnes accompagnées par les partenaires. Les accompagnements ont débuté en juillet, avec des effets positifs rapides, comme le pointe le premier rapport d'évaluation de janvier 2022 (relation de confiance avec les équipes, améliorations de l'état psychique des personnes et diminution des crises, engagement dans les démarches...) : *« En permettant les échecs et un accompagnement sans limite de temps prédéfinie, le dispositif favorise la responsabilisation des bénéficiaires et une attention particulière à leur projet personnel ».*

En complément de l'étayage de droit commun, les équipes d'intervention réunissent des professionnels aux compétences diverses : infirmiers (santé mentale, addictologie, somatique), travailleurs sociaux, coordinateurs, gestionnaires locatifs, ainsi qu'un pair-aidant. *« Après une expérience en tant que SDF, je suis entré dans un appartement il y a 10 ans, explique Jérôme Renaud. La personne a d'abord un chez-soi, c'est le point de départ qui permet ensuite les soins, l'insertion sociale... C'est la personne qui choisit où elle veut habiter, dans quel quartier, quelle ville, comment elle veut être accompagnée... On est là pour la soutenir dans ses démarches et lui dire qu'elle n'est pas seule ».* Les ressources mobilisées sur l'accompagnement par les équipes opérationnelles sont significatives, à raison de 1 à 2 rencontres par semaine pour chaque personne, sur des créneaux de 2 heures. À fin décembre 2021, 5 personnes étaient accompagnées, dont 3 qui avaient accédé à un logement.

« Avec un Chez soi d'abord, on peut prendre le temps (...). Il faut passer du temps avec les personnes, y compris quand ça va. Dans nos structures, on passe du temps avec eux seulement quand ça ne va pas », Des travailleurs sociaux d'une équipe territoriale.

« Traditionnellement, le soin est à part de l'accompagnement social. Il existe une différence de culture professionnelle entre le social, le médico-social et le soin. Ce projet permet d'infuser un changement de posture, de décroquer et d'avoir une vision globale sur la personne », Anne-Sophie Abalain.

« L'un de points clés du succès du chez soi d'abord est la dynamique partenariale qui a existé dès le début : il faut bien se connaître et avoir l'habitude de travailler ensemble pour que ça marche », Mickaël Miles.

Source : Rapport d'évaluation de projet Un chez soi d'abord, janvier 2022.

L'enjeu de la mobilisation des logements reste central, sachant que les petits logements sont particulièrement convoités sur le marché de la location. « On met du temps pour capter des logements qui correspondent aux attentes des personnes », explique Anne-Sophie Abalain. Même si les délais d'accès au logement ont été allongés (3 à 4 mois d'attente, au lieu de 6 à 8 semaines), ils restent relativement courts par rapport aux dispositifs classiques. Le soutien de la Fondation Abbé Pierre a porté notamment sur l'aménagement du logement, en prévoyant la possibilité pour les personnes de choisir leurs équipements (électroménager, mobilier...) : « c'est une force du dispositif pour l'entrée des personnes dans le logement », selon Anne-Sophie Abalain.

L'expérimentation doit s'achever fin 2022 et permettre de formuler un certain nombre de recommandations en lien avec la DIHAL, en vue d'une adaptation du dispositif UCSD pour des départements à dominante rurale.

Les principes d'un « chez soi d'abord » expérimentés dans 3 EPCI des Côtes d'Armor

Porteur de projet : ADALEA (association gestionnaire du SIAO 22).

Le projet : Répondre à la situation des personnes durablement sans-abri présentant des troubles psychiques, en leur proposant l'accès à un logement autonome et un accompagnement pluridisciplinaire au domicile. À titre expérimental, le projet concerne 6 bénéficiaires dans 3 territoires pilotes.

Public cible : Personnes sans abri ou sans logement, présentant une pathologie mentale sévère et des besoins élevés de prise en charge. Dans le cadre de l'expérimentation, les 6 bénéficiaires ont été identifiés parmi les personnes connues des partenaires impliqués (lien déjà instauré).

Moyens d'accompagnement : Des créneaux de 2h d'accompagnement, 1 à 2 fois par semaine, sont programmées avec chacune des personnes.

Coût du projet : 75 000 € dans le cadre du Plan pauvreté (sur les missions de coordination).

Partenaires : De nombreux partenaires associatifs sont mobilisés autour de ce projet, issus du secteur social (AMISEP), secteur médico-social (ADAPEI-Nouvelles 22, Association Addictions de France, Fondation Bon Sauveur de Bégard), secteur sanitaire (Association Hospitalière de Bretagne, Fondation St Jean de Dieu, Fondation Bon Sauveur de Bégard) et de la gestion immobilière (ADO Hlm, AIVS 22, Soliha)... D'autres partenaires sont impliqués : les Agglomérations de Loudéac Communauté, St Briec Armor Communauté et Lannion Trégor Communauté, l'État (ARS, DREETS, CLP) et le Département, ainsi que le PTSM 22 et la Fondation Abbé Pierre.

Perspectives : L'expérimentation doit s'achever fin 2022. Elle doit contribuer à l'émergence d'un modèle de Chez soi d'abord adapté aux territoires ruraux.

Autre exemple à Carhaix, où la Fondation Abbé Pierre est venue apporter son soutien pour favoriser la production de logements très sociaux en articulation avec un accompagnement multidimensionnel ; dans ce ter-

ritoire à dominante rurale, des besoins en ingénierie sont identifiés mais peu couverts, dans le domaine du logement et sur les liens avec les problématiques de santé (dans le cadre du contrat local de santé).

À Carhaix, expérimenter l'accompagnement multidimensionnel dans un logement adapté

Porteurs initiaux du projet : Fondation Abbé Pierre et Finistère Habitat

Le projet : au sein d'un ensemble de 9 logements neufs en cœur de ville, adapter un logement très social (PLAI-A) en rez-de-chaussée et mettre en œuvre un accompagnement multidimensionnel (logement, social, santé) dans l'esprit du « logement d'abord ». La configuration et l'ameublement du logement sont pensés en commun entre le bailleur et la FAP : « *Pour nous, c'est un projet innovant, un mini-laboratoire. Comment avec des partenariats bien pensés on peut aller au-delà de ce que fait normalement un bailleur* » Finistère Habitat

Public cible : personne isolée ou couple, mal logée présente sur le territoire (bassin de vie de Carhaix), nécessitant un accompagnement et présentant des problématiques de santé (au sens large, incluant la santé mentale).

Moyens d'accompagnement : 20 % de temps infirmier, (visite à domicile, soins, suivi médical et liens avec médecin traitant) ; temps de coordination dans le cadre de la gestion locative adaptée sur la partie logement.

Coût du projet : 10 000 €, appel à projet stratégie pauvreté Bretagne

Partenaires : élus locaux, CIAS, DDETS 29, ARS, CPAM, MSA, services sociaux du Département. Ce projet pourrait s'inscrire dans le cadre du Contrat Local de Santé Pays du Centre Ouest Bretagne et en lien avec le futur Dispositif d'Appui à la Coordination (DAC).

Perspectives : Le schéma global se concrétise : repérage/orientation/accompagnement.

La nature de l'accompagnement se précise et Finistère Habitat souhaite l'internaliser en mobilisant un collaborateur de proximité. Le parcours santé se structure vers la mobilisation des acteurs et services locaux (permanence d'accès aux soins de santé de Carhaix, équipe mobile psychiatrie précarité, DAC, ...) qui pourraient venir appuyer les porteurs du projet, les équipes accompagnantes et le ou les locataires.

Cette expérimentation à l'échelle d'un seul logement vise à développer un partenariat concret (formalisé et reproductible) entre acteurs du logement, de l'accompagnement social et de la santé, à même de faire progresser sur un territoire rural, une culture de l'accompagnement décloisonnée.

Esquisse du projet de Finistère habitat qui montre l'insertion des logements en cœur de ville de Carhaix : source Finistère Habitat



Là où les projets « logement d'abord » sont plus rares, le travail en commun a permis au fil des rencontres d'avancer sur le projet global en dépassant les périmètres d'interventions et les compétences de chacun au service du projet.

Pour le bailleur, c'est aussi faire évoluer les métiers en interne (temps de coordination, partenariats avec de nouveaux acteurs, sensibilisation aux questions de santé en lien avec la GLA) pour que sur certains territoires le rôle du bailleur tende, avec les partenariats locaux, à favoriser une offre plus globale.

Pauline Urien, la directrice de l'ARO HLM Bretagne plaide pour que sur les territoires ruraux où la demande de logement très social existe, les élus, les bail-

leurs et les associations/fondations s'associent pour que, non seulement le logement soit le plus adapté aux besoins et ressources des ménages, mais que la question de l'accompagnement soit complètement partie prenante et pensée dans une logique d'une offre globale.

Pour la Fondation Abbé Pierre, ces partenariats correspondent à la politique du « logement d'abord » qui doit tendre vers l'accès direct au logement et le maintien dans les lieux, pour des publics fragiles grâce à un accompagnement sur le long terme et pluridisciplinaire. Cette politique peut aussi trouver son expression dans des projets très divers et de plus petite échelle, comme celui mis en œuvre avec Douarnenez Habitat pour trois ménages.

ZOOM SUR DOUARNENEZ : QUAND DOUARNENEZ HABITAT, CENT POUR UN TOIT CORNOUAILLE ET LA FONDATION ABBÉ PIERRE FONT AVANCER LE « LOGEMENT D'ABORD ».



À l'échelle de la localité de Douarnenez, c'est un plan « o SDF » qui est mis en place entre les trois partenaires et le Centre communal d'action sociale de la ville. La Maison solidaire de Kermarron vient compléter les actions d'accompagnement des trois ménages fragiles au cœur de l'action.

Douarnenez Habitat, sensible à la question du mal logement déjà important sur le territoire, s'est décidé à proposer trois logements à l'association « Cent pour un toit Cornouaille ».

L'association va être locataire de deux logements et va accompagner, avec ses bénévoles et la Maison solidaire de Kermarron, deux ménages anciennement sans abri et en grande difficulté sociale. « Cent pour un toit Cornouaille » intervient dans une phase de transition, afin que les deux ménages puissent à terme devenir locataires à part entière.

Un troisième ménage locataire et présentant un impayé de loyer conséquent va aussi être accompagné par les bénévoles de « Cent pour un toit Cornouaille ». Le maintien dans les lieux sera possible grâce à une interruption de la procédure et un aménagement de la dette locative par le bailleur,

avec une aide au loyer de la Fondation Abbé Pierre. Cette dernière est encore en cours car le dialogue avec le ménage a pu être renoué au fil du temps. *« On va s'adapter à ce ménage, à son rythme et lever les craintes pour avancer sur la dette. Il y a déjà un travail concluant sur les assurances et d'autres difficultés »*, souligne l'association de la maison de Kermarron.

Pour le bailleur social, l'action est couronnée de succès, « il s'agissait de lever le poids institutionnel de l'accompagnement et voir comment le lien pouvait se créer. Agir en dehors des institutions peut inciter les ménages à se laisser porter. Nous voulons continuer à expérimenter sur le droit au logement ».

Le CCAS indique pour sa part que c'est une chaîne de solidarité et de confiance qui s'est mise en place. L'action se poursuit en 2022, au-delà de la première année soutenue par la Fondation Abbé Pierre.

Pierre, référent de l'association « Cent pour un Toit Cornouaille » travaille déjà sur la suite :

« Il nous faut mieux recruter et former nos bénévoles. Nous pensons à la mise en œuvre de modules de formation pour nos binômes d'accompagnants bénévoles, par exemple quelles compétences bénévoles pour la posture de personne de confiance ? ».

Des modalités d'accompagnement bénévole revisitées à Douarnenez

Porteur de projet : « Cent pour un toit Cornouaille », maison de quartier de Kermarron, Fondation Abbé Pierre

Partenaires : Douarnenez Habitat, CCAS de la ville de Douarnenez, réseau solidaire local.

Public cible : locataires du bailleur souhaitant un accompagnement différencié du travail social. Ménages très fragiles repérés par le CCAS pouvant accéder au logement ou pouvant espérer un glissement de bail après un accompagnement par un binôme bénévole.

Moyens de l'action : moyens humains de la maison solidaire de Kermarron et bénévoles de cent pour un toit Cornouaille.

Coût du projet au démarrage : 11 560 € pour trois ménages. Le projet est soutenu à hauteur de 6 500 € par la Fondation Abbé Pierre

Perspectives : consolider l'action et ces accompagnements « sur mesure », décalé des outils classiques. Recruter des bénévoles pour l'accompagnement et former ces derniers sur l'éthique et la mise en confiance des ménages accompagnés. Participation à un groupe de travail régional d'échanges de pratique initié par la Fondation Abbé Pierre.

Des dispositifs d'accompagnement social existent depuis une dizaine d'années en Centre Bretagne pour aller-vers les personnes précaires en difficulté d'accès ou de maintien dans le logement. Si les besoins sont bien identifiés, les financements restent encore insuffisants et appellent une montée en charge.

Le « COB-Mobile » pour l'accès aux droits des personnes mal-logées en milieu rural



Le porteur de projet : Fondation Massé-Trévidy

Le projet : S'appuyant sur les mesures d'accompagnement mises en œuvre par la DDETS 29, ce dispositif également soutenu par la Fondation Abbé Pierre pour son démarrage, est un bureau mobile pour l'accès aux droits et l'accompagnement des personnes mal-logées ou sans logements en Centre-Ouest Bretagne.

Les besoins : À ce jour, une quinzaine de personnes sont accompagnées chaque année sur le Finistère par le dispositif « AGIR- logement d'abord ». La Fondation Massé-Trévidy estime les besoins à hauteur du double voire du triple : « *Dans la Baie de Douarnenez, plus de 30 personnes sont en liste d'attente pour un CHRS. Le CHRS à Quimper est complet et les personnes n'ont pas envie de quitter là où elles sont. Si déjà on peut mettre en place un accompagnement pour l'ouverture de droits, ce serait une première étape.* »

Sur le territoire du Centre Ouest Bretagne avec ses 36 communes, les mesures « AGIR-logement d'abord » devraient être significativement augmentées. La DDETS a été sollicitée en ce sens.

Les apports du professionnel de santé : Depuis 2020, une infirmière de la PASS de Carhaix s'est associée à cette équipe permettant de renforcer l'accompagnement pluridisciplinaire. Cette professionnelle, qui intervient à raison d'une journée par semaine, permet de dédramatiser l'accès aux soins : elle soutient, conseille, apporte un éclairage.

Le dispositif ainsi conçu est facilitateur en revisitant les représentations que peuvent avoir certaines personnes de l'accompagnement social et médical. Le camping-car aménagé en bureau aide à la création de lien, lutte contre l'isolement et les complexités liées à la mobilité, dans un espace convivial, de proximité en allant vers les personnes.

Le public pour lequel l'infirmière est sollicitée est en fragilité psychologique, rencontre des addictions, est souvent en rupture avec les soins : l'infirmière peut accompagner dans la prise de rdv, dans les consultations, auprès de la MDPH..., elle s'adapte au besoin réel du ménage. Soutenu par un appel à projet de l'ARS, le cob mobil va bientôt accueillir des consultations de Centres de Soins, d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie (CSAPA).

La Fondation Massé-Trévidy a candidaté pour un deuxième véhicule dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté et auprès de la Fondation de France afin d'intervenir sur le territoire de Quimperlé. Le projet a été validé et le nouveau camping-car est en cours d'aménagement.

En conclusion sur le « logement d'abord »

Les principales agglomérations de la région Bretagne s'impliquent peu ou prou dans la politique du Logement d'Abord. Elles le font néanmoins selon des « logiques » assez différentes, que cela soit au travers d'une candidature à l'AMI ou en dehors :

- 1. en effectuant une lecture partielle du LDA** qui conduit à n'adopter qu'un ou deux axes d'interventions bien particuliers qui résultent généralement de la mobilisation de certains acteurs ou catégories d'acteurs représentant un champ particulier (la santé mentale, la dépendance à Loudéac) ;
- 2. en adoptant globalement la « philosophie » du LDA**, avec pour visée de donner un « coup de fouet » aux projets et actions déjà en réflexion ou qui tardaient à se développer faute de moyens ou de mobilisation des partenaires : l'AMI est alors investi comme levier, assorti de moyens, pour stimuler les acteurs et (re)créer de l'émulation entre partenaires (Lorient, Quimper) ;
- 3. en s'appropriant de façon « opportuniste » les principes du LDA**, afin de redonner un cadre et une légitimité aux outils et dispositifs issus des lois Besson (1990 et 1998) et de leurs suites (FSL, PDLAHPD, CCAPEX, SIAO, ASLL/AVDL, Intermédiation locative...) mais aussi destinée à redonner de la lisibilité et à renouveler l'image du « système d'action » existant sur le territoire (Rennes pour l'AMI 2) ;
- 4. en revendiquant une prise en charge réelle et active du principe du LDA**, tout en rejetant le cadre des AMI. Un positionnement qui peut passer par une justification d'un investissement tangible et ancien dans chacune des cinq grandes priorités du LDA, avec une défiance affirmée pour les discours convenus autour de la philosophie du LDA et des moyens supposés que pourraient apporter les AMI (Rennes lors de l'AMI 1 et Brest).

Si la politique du Logement d'abord en Bretagne ne peut se résumer aux actions mises en place dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'intérêt, ce cadre de travail partenarial semble comporter toutefois plusieurs atouts :

- rendre lisibles les intentions de la collectivité et les structurer dans la durée ;
- apporter des moyens financiers et d'ingénierie supplémentaires ;
- mobiliser les acteurs locaux, renforcer la dynamique partenariale et l'interconnaissance.

L'engagement dans la mise en œuvre accélérée du Logement d'abord permet ainsi pour des territoires historiquement engagés dans le droit au logement (comme Rennes Métropole ou Lorient agglomération) de redonner une certaine cohérence et un cadre commun aux politiques publiques du logement. Pour

les territoires plus novices comme Loudéac Communauté Centre Bretagne, elle vient agir comme le moteur d'une dynamique nouvelle.

Force est toutefois de constater que cette stratégie du Logement d'abord peine à transformer structurellement les mécanismes de l'accès au logement des publics prioritaires. **En 2019, la Bretagne a ainsi attribué environ 800 logements sociaux à des ménages se déclarant sans-abri ou en hébergement temporaire soit 4% des attributions totales sur la région** ⁴⁸.

Outre des contraintes financières pour la production d'une offre abordable et des moyens d'accompagnement social adaptés, cette politique semble se heurter à un problème de lisibilité et de définition commune et partagée entre les acteurs concernés.

⁴⁸ Source : bilan régional de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - février 2021

La politique du Logement d'abord interroge d'une part sur le périmètre des publics ciblés, certains défendant une vision resserrée autour des ménages hébergés ou sans-abri, d'autres prônant une vision extensive de l'ensemble des publics en difficulté face au logement. Sur le plan des réponses apportées, les acteurs ont mentionné comme entrant dans le champ du Logement d'abord, outre le logement de droit commun, le bail-glissant, la sous-location, le CHRS « Hors les murs », l'accompagnement social déconnecté d'une entrée dans le logement ou en structure... Si la diversité des réponses à apporter apparaît comme un gage de réussite pour s'adapter aux besoins des publics, un effort de définition semble toutefois nécessaire afin que le Logement d'abord se concrétise réellement par des solutions d'accès au logement pérenne et afin d'être en mesure d'évaluer le bilan des actions menées.

Un autre enjeu réside dans le recentrage des dispositifs d'accompagnement autour des besoins de la personne, encore trop cloisonnés en fonction des modalités de financement et de compétences éclatées entre différents échelons territoriaux. Le retour d'expérience de la Fondation Massé-Trévidy qui a bénéficié du programme Erasmus + pour les professionnels afin d'aller voir ce qui se passe dans d'autres pays européens est intéressant sur ce point : *« On est allé*

voir, aux Pays-Bas, en Belgique et en Espagne, des expériences de Logement d'Abord réussies. Il y a une implication très forte de la part des métropoles et une autonomie de la part du travailleur social qui adapte l'accompagnement en fonction de la situation. C'est plus décentralisé, c'est ce qu'on appelle de nos vœux. Aujourd'hui en France, on fonctionne par système de mesures, c'est très contraignant. »

Finalement, on peut mentionner que l'une des critiques entendues au sujet de la politique du LDA et qui ne porte pas sur sa philosophie ou sa méthode (que certains avaient déjà adoptés de longue date), réside dans la manière dont cette politique est mise en avant par l'État alors que dans le même temps, les leviers destinés à soutenir la production de logement ou les aides personnelles au logement font l'objet de reculs importants. Ainsi, les quelques centaines de milliers d'euros consacrées au LDA pèsent peu face aux millions des coupes financières qu'occasionnent, par exemple, la mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité (RLS) ou la contemporanéité des APL... D'aucuns craignent à cet égard qu'en étant appelés à se focaliser sur le LDA, on en vienne à oublier de revendiquer la mise en place d'une action publique structurante qui permettrait d'offrir des logements adaptés aux besoins de tous les mal-logés.

Confronter le logement d'abord aux réalités de terrain : des expériences concluantes avec Cœurs Résistants et Capush 35 !

On peut aussi s'interroger sur la perception des politiques de l'hébergement et du logement par les mal-logés et les professionnels du travail social de terrain. Ceux-ci sont en effet, globalement absents des commissions de suivi et de pilotage des politiques publiques et des appels à manifestations d'intérêts Logement d'Abord. Laurent Alaton, le commissaire à la stratégie pauvreté déplorait également les manques en matière de participation des ménages.

En 2020 et en 2021, la Fondation Abbé Pierre a souhaité donner la parole aux mal-logés et aux professionnels confrontés aux « décalages » entre les réalités du quotidien et les outils évoqués dans les plans, appels à projets et autres marchés publics.

Deux démarches ont été initiées avec l'association Cœurs Résistants et avec le collectif Capush 35 (collectif des acteurs et professionnels de l'urgence sociale et de l'hébergement de l'Ille-et-Vilaine).

La méthode de travail retenue a été d'organiser des rencontres et ateliers afin de « libérer la parole » et mettre en lumière différentes formes d'expressions sur « l'habiter » et « les prises en charge/accompagnement » ; ces paroles ont pu être valorisées à travers différents canaux et médias.

*CŒURS RÉSISTANTS : « DU SECOURS ALIMENTAIRE À LA CAPACITATION »

Cœurs Résistants est une jeune association rennaise qui lutte contre la précarité et promeut l'inclusion sociale. Elle propose notamment un soutien alimentaire, des maraudes, et vient en aide aux personnes en situation de précarité.

L'association propose de mettre en œuvre une première étape pour la (re)construction des personnes à la rue et plus largement toutes les personnes en difficultés socio-économiques. Cœurs résistants prône la pair-aidance, l'autonomisation et l'expression des mal-logés et des précaires en proposant une gestion participative. L'association comprend une centaine de bénévoles, dont la plupart sont dans une grande précarité. Depuis deux ans, cette dernière connaît un développement très important. Après la distribution alimentaire, l'association s'est lancée dans des maraudes et s'est retrouvée en première ligne lors de la crise du Covid 19.

Soutenue par la Fondation Abbé Pierre grâce au budget Fonds d'urgence Covid 19, par la Ville de Rennes et l'État, l'association a pris une place prépondérante dans la distribution alimentaire, en gérant le village

de la solidarité de la Courrouze puis le dispositif du Bois Perrin.

En étant "connecté" à son public bénéficiaire, les co-présidents de l'association, très en lien avec des chercheurs, ont souhaité faire prendre un nouveau virage à l'association, en avançant sur les enjeux d'expression des personnes et de logement.

Force est de constater que beaucoup de personnes aidées par l'association ont des difficultés d'hébergement ou de logement, et certaines sont bloquées dans leurs parcours résidentiels.

« Cœurs Résistants, en partenariat avec la Fondation Abbé Pierre, a ouvert un espace permettant l'expression des personnes concernées, les invitant à inventer le logement et l'hébergement de demain. La vocation de notre association n'est pas de porter les solutions de logement ou d'hébergement, mais bien de créer les espaces permettant de faire exister et de mettre en lumière la parole des personnes sans domicile. Ce projet se nomme Co-toit » (coordinatrice de Cœurs résistants).

L'action avait donc plusieurs objectifs :

- **Recueillir la parole des mal-logés** sous différentes formes et selon différentes modalités (collectif en atelier, dans la rue, production écrite/orale) **pour la valoriser auprès des partenaires et des politiques publiques locales**. Le projet qui englobe une quarantaine de personnes va se resserrer autour d'une dizaine de ménages mal-logés et précaires, ainsi qu'un comité de pilotage inter-associatif (Utopia 56, Entourage, Gamelles pleines, FAP, Cœurs résistants).
- **Associer pleinement les personnes aux enjeux qui les concernent**, aux travaux de recherches, organiser des rencontres sur d'autres sites⁴⁹ (territoires sélectionnés pour l'AMI Logement d'abord, AMI grands marginaux) pour pouvoir en rendre compte.
- **Alimenter le diagnostic local** et fournir aux décideurs publics, au-delà de la statistique disponible, un éclairage intime et humain, sur les besoins différenciés d'habitats et d'accompagnements pour les publics de la rue.



Maraude 21 mai 2020, place St Anne, Cœurs Résistants et Utopia 56, crédit photo : Fondation Abbé Pierre.



⁴⁹ Les déplacements sur sites et les rencontres «entre pairs» n'ont pu avoir lieu du fait de la situation sanitaire.

Au final, au gré des rencontres lors des maraudes, distributions alimentaires ou ateliers, l'idée d'une pièce de théâtre a germé : « TRACES ». Pour Hélène, maitresse d'orchestre du projet et salariée de l'association, « *ce sont des traces de nos existences, des chemins que l'on se fraye. Des traces de vie. Des traces ineffaçables dans le cœur, dans la mémoire et l'esprit. Des traces qui marquent la parole de ceux que l'on écoute si peu* ».



Membres du projet Co-toit, cœurs résistants, crédit photo : Ljubisa Danilovic



**Myriam,
Metteuse en scène & comédienne**

Pourquoi le théâtre ?

« Le théâtre est un acte d'accueil, c'est une rencontre entre des humains et plus encore si ces êtres sont différents. (...) Mon rôle est de donner la parole à d'autres, d'être un passeur. Mon envie d'aller vers l'autre se traduit par une recherche de la frontière qui théoriquement me sépare de lui pour mieux la franchir (...). Il s'agit de faire de la parole un événement pour qu'elle ne soit plus silencieuse (...).

Le théâtre permet de casser la fatalité de l'exclusion en faisant ressortir la part d'humanité. Il est une aventure de l'esprit qui permet de se découvrir autrement que ce que la société veut de nous. »

Crédit photo : Ljubisa Danilovic

Regroupant des personnes d'horizons très divers, la pièce qui constitue un témoignage fort a été jouée deux fois à Rennes au mois de juin 2021⁵⁰. Un livret a été tiré de ce travail et nous montre les

aspirations, envies, décalages entre les solutions hébergement/logement proposées et les aspirations des ménages précaires et mal logés (ci-dessous quelques extraits).

Extraits du livret « Traces, une pièce de théâtre sur l'histoire d'une odyssée sociale », Cœurs résistants, 2021

I. La rue, squats & foyers : des espaces souvent inadaptés

Les squats et les foyers sont des lieux de vie collectifs qui permettent pendant un temps d'avoir un toit. Ces lieux de vie ne sont pas toujours une volonté propre pour y habiter et sont souvent subis.

Dans les squats ou les foyers, il est souvent impossible de s'isoler et d'avoir un espace intime. La notion d'intimité – ne pas s'exposer à la vue ni aux oreilles des autres – et les habitudes de vie des personnes, apparaissent dominantes dans l'appréhension de l'habitat comme lieu de vie et d'existence.

Jean, au sujet des squats : « À long terme, les relations entre les gens, c'est pas facile, à cause des addictions. Un squat c'est bien. Le problème c'est les relations humaines. »

Guillaume : « Les dortoirs je n'en peux plus. Dormir avec d'autres dans un même lieu fermé c'est plus possible pour moi ».

II. Maisons et appartements classiques : des typologies de logements parfois inadaptées

Vivre dans une maison ou un appartement est la norme. Cependant, suite aux entretiens menés, il est clairement identifié que ce n'est pas ce qui convient le plus aux personnes de la rue ou anciennement de la rue si elles avaient la possibilité de choisir.

⁵⁰ Traces, une pièce de théâtre sur l'histoire d'une odyssée sociale, Cœurs résistants, 2021

Alesio témoigne : « *Non, trop bourgeois, trop riche. Belle maison avec femme et enfant pour une vie monotone (..)* ».

L'appartement classique n'apparaît pas comme un idéal. La peur du vis-à-vis est un sentiment qui a été mentionné à plusieurs reprises. Ce besoin d'espace à soi, d'intimité est fortement lié aux expériences de vie à la rue et à l'impossibilité de se retrouver.

Le besoin d'intimité apparaît ici essentiel, surtout lorsqu'on a vécu à la rue, et cette intimité peut être possible grâce à un espace à soi et un toit qui est adapté aux choix et modes de vie de chacun.

Estelle : « *On voit tout. J'ai besoin d'un espace intime, d'être cachée quand je suis à l'intérieur de mon habitat. J'aime être dans mon univers, mes pensées, qu'il n'y ait pas de regards intrusifs. Ça m'aide à me retrouver, à lire, écrire. L'invisibilité me permet d'être libre, d'être comme j'ai envie d'être* ».

III. Quels logements idéaux ?

A - Des espaces où l'on se sent bien

Lors de notre enquête, plusieurs types de logements ont été identifiés comme « idéaux », comme des espaces potentiels où l'on se sent bien.

★ Un appartement à soi, oui, mais avec des espaces partagés !

La vie en collectivité est beaucoup discutée, nommée, connue, appréciée, mais également crainte par les personnes. Souvent subie, cette vie en collectivité peut avoir sa cohérence et susciter l'envie si elle est choisie et donne la possibilité à chacun de s'en extraire quand il le souhaite.

Quel que soit l'habitat idéal voulu, beaucoup de personnes mentionnent la volonté de vivre dans un espace à soi, non loin des autres, avec des espaces de sociabilité appropriés (comme des pièces communes ou des jardins partagés).

Clémentine : « *La communauté oui, mais où chacun puisse avoir son logement ! ça serait super de mélanger différentes personnes, que ça soit intergénérationnel, que les personnes travaillent ou non...* ».

★ Un camion aménagé ou une roulotte sur un terrain

Le camion aménagé et la roulotte semblent être un souhait de nombreuses personnes. Ces deux types d'habitat offrent notamment l'idée d'une certaine indépendance ainsi qu'une mobilité notable. Le sentiment de liberté est évoqué à plusieurs reprises.

Un camion ou une roulotte peut-être, mais de nombreuses personnes ont la volonté d'avoir un petit terrain pour pouvoir y vivre. Certains aspects négatifs ont tout de même été mentionnés.

Fanny : « *Tu as de l'espace pour le chien, pour se promener. Mais le problème, c'est que je n'aurai pas d'adresse* ».

Franck : « *Je n'ai pas le permis. C'est en cours...* ».

Une cabane dans les arbres, un chalet en bois, une « maison de Hobbit », avec de l'herbe sur le toit !

La nature : une place primordiale dans un lieu de vie... tout en étant à proximité des services.

La cabane dans les arbres plaît beaucoup pour son aspect intime. Avec une attirance particulière pour ses dimensions écologique, ludique et environnementale. Le potager attire également. Un terrain dans la nature permet également d'avoir un espace pour les animaux, grands amis des personnes interrogées.

Antoine : « *Pas loin du centre. Si c'est au milieu d'un bourg ok. J'ai besoin d'aller me balader, ne pas être isolé et pouvoir boire un café. Et tout avoir en bas de chez moi : un bar, un tabac, une boulangerie, un Lidl* ».

Marie s'imagine déjà vivre dedans : « *J'aime bien, l'herbe sur le toit. Je serai toujours dehors ! Entourée d'arbres, j'aime bien. Je sortirai pour manger et je rentrerai quand il pleut et pour dormir. Je pourrai écouter de la musique tranquille* ».

Estelle : « *S'il y a des panneaux solaires, et récupérateurs d'eau, on se rapproche d'une vie en harmonie avec la nature* ».

B - Créer soi-même son logement : un espace d'expression

★ Construire soi-même son logement ?

Construire soi-même son logement apparaît comme une source de motivation et d'envie pour un certain nombre de personnes rencontrées.

Mathilde : « *Construire ensemble : carrément ! J'aime bien bricoler et si on construit ensemble pour que chacun puisse avoir son logement, ça motive ! C'est bien aussi de remettre la main à la pâte, il y a un apprentissage, des échanges de savoirs... ça me plaît le travail en équipe* ».

★ Créer des lieux d'expressions dans son lieu de vie

Au sein de leur habitat, certaines personnes nous ont fait part d'une envie d'avoir un lieu d'expression. Un espace où la création et la possibilité de s'exprimer librement prendraient une place majeure.

Guillaume : « *Un lieu d'expression, c'est nécessaire chez moi. Il me faut un endroit, un lieu pour exprimer les non-dits par autre chose : la musique, le chant, les tags mais aussi les cris* ».

CAPUSH 35

Le collectif Capush 35, quant à lui, réunit des professionnels de l'action sociale dans diverses structures d'accompagnement à l'échelle de la métropole de Rennes et de l'Ille-et-Vilaine.

Il constitue un groupe de parole convivial, bienveillant, qui a décidé de faire un « pas de côté » et analyse ce que « font » les travailleurs sociaux, les accompagnants et responsables de services, et « ce qu'il faudrait faire » pour répondre aux besoins des publics précaires et sans abris.

Capush 35 mobilise une capacité d'auto-critique sur les actions menées et les politiques publiques réellement conduites localement au regard des contraintes financières, des marchés publics et moyens humains mobilisés.

La rencontre avec la Fondation Abbé Pierre et un chercheur en sociologie de Rennes, Antonin Margier, a été fructueuse et a donné lieu à quatre espaces d'échanges et deux ateliers de restitution finale (accompagnés par l'association RHIZOME).

CAPUSH 35
QUI SOMMES NOUS?

**Collectif des Acteurs et des Professionnels de l'Urgence Sociale et de l'Hébergement**

UN COLLECTIF DES ACTEURS ET PROFESSIONNELS DE L'URGENCE SOCIALE ET DE L'HÉBERGEMENT ISSUS DE 8 INSTITUTIONS ET 20 DISPOSITIFS D'ILLE ET VILAINE IMPLIQUÉS AUTOUR DE LA QUESTION DE L'URGENCE SOCIALE.

Un collectif créé en 2012 en réaction au manque de moyens et aux coupes budgétaires touchant les associations s'occupant des personnes sans domicile.

Depuis 2012, le quotidien des personnes à la rue s'est dégradé malgré l'augmentation du nombre de places d'hébergement d'urgence: 50 à 100 personnes ayant obtenu le 115 reçoivent tous les jours une réponse négative à leur demande d'hébergement. Une partie des personnes à la rue ne sollicite plus les services d'urgence sociale.

Le manque de places et de structures adaptées participent à la précarisation de l'accompagnement social.

Nos moyens:

- Des rencontres régulières
- Des commissions thématiques
- Des publications d'articles de presse
- L'organisation de conférences

Notre but:

Informer et communiquer sur les droits : droit au logement, à l'hébergement, droit à l'accompagnement médico-social.

Interpeller les pouvoirs publics sur les projets contraires aux lois et aux valeurs éthiques et humanistes.

Mettre en lumière les situations de vie complexes des personnes en situation de détresse sociale.

 POUR NOUS CONTACTER : CAPUSH.35@LAPOSTE.NET

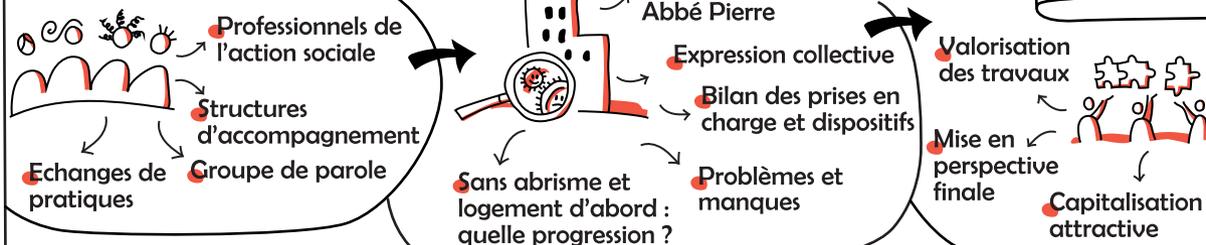
Collectif des acteurs et professionnels de l'urgence sociale et de l'hébergement, Capush 35

Année 2022

Métropole rennaise

COLLECTIF CAPUSH 35

≡ Hébergements ≡
≡ Logements ≡
≡ Jeunesse ≡



Vers une évolution des pratiques liées à l'hébergement et au logement



≡ Des systèmes complexes, incertains, non lisibles pour les ménages et pas toujours rationnels sur le plan économique ≡

- Chiffres non palpables, pas comptabilisés (demandes d'hébergements)
- Pas d'adéquation entre les demandes au 115 et les places disponibles
- Court terme dans les financements
- Solutions hôtelières onéreuses
- Réponses différentes des structures



≡ Une mise en place assumée de l'"inconfort" pour les ménages et les professionnels ? ≡

- Hôtel : isolement, pas de cuisine, un public différent, de l'insécurité, une suroccupation des lieux, pas toujours adapté aux jeunes
- Accueil de nuit : départ 8h - retour 18h
- Périodes d'attente qui se comptent en mois pour être relogé
- Mixité et collectifs mal dimensionnés, trop grands
- Mineurs livrés à eux-mêmes



≡ Une sécurité des occupations qui ne semble pas toujours optimale ≡

- Lieux avec beaucoup de passages
- Pas de sécurité dans certains bâtiments
- Présence d'amiante dans certains bâtiments
- Les mineurs en placement ASE sont logés près de la gare, c'est un danger



≡ Un glissement de l'accompagnement sur "la sécurisation, le gardiennage" ≡

- La sécurité devient un sujet plus important, c'est une logique de « au cas où »
- Agents de sécurité de plus en plus nombreux, ils sont gardiens de bâtiments
- Le tout sécuritaire



≡ Habitat des jeunes : mission(s) impossible(s) ? Un logement au mérite ? ≡

- Un manque de places et de solutions de logements adaptés
- Des méthodes, des réponses, des accompagnements inadaptés à ce que vivent les jeunes précaires en 2022
- Une sélection drastique des meilleurs profils
- Pas le droit à l'erreur, quelle chance pour le passé de « rue » ?
- Absence de ressources pérennes pour les moins de 25 ans, seulement aides ponctuelles



≡ Des capacités à s'ajuster au profit des ménages précaires ≡

- Un réseau informel de bonnes volontés, de coopération chez les travailleurs sociaux et professionnels, décroisé, pour mieux prendre en charge les ménages à Rennes
- De la solidarité et entraide entre femmes
- De la médiation avec les services de l'ordre et la mairie dans le cadre des squats, parcs, gares, bâtiments publics
- Un apport des bénévoles important en terme de « savoir-faire », connaissances, talents



≡ Une perte de sens, de valeur et des jeunes qui se détournent du travail social ≡

- Niveau de diplôme des travailleurs sociaux qui baisse, un manque d'attractivité des postes
- Recherche de sens et d'utilité des travailleurs sociaux qui conduit à une souffrance au travail
- Une logique de réponse à la commande publique et pas au besoin réel du ménage
- Des manques de lieux d'échanges entre professionnels, bénévoles



≡ Le collectif CAPUSH pointe l'efficacité de certains outils intéressants ≡

- Globalement de bons dispositifs, mais perfectibles et limités ; des structures intéressantes...
- L'accompagnement social lié au logement
- Des partenariats opportuns avec la Mission Locale et les FJT pour le public jeune
- Divers chantiers très porteurs d'insertion pour des ménages précaires
- Des durées d'hébergement augmentées avec la survenance du COVID qui favorisent l'accompagnement
- Un développement des maraudes



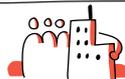
≡ Un axe santé assez présent sur le territoire ≡

- Une équipe mobile psy, santé, permanences, médical : permet de rebondir quand il y a un problème de soins (aller vers, consultations sauvages)
- Des actions santé très pertinentes : point santé, pass, groupes de travail

PROPOSITIONS

Collectif CAPUSH 35

≡ Développer les solutions d'habitat ≡



Des logements à **loyers abordables**.
Co-construire les réponses logements avec le public à loger.

≡ Prévoir des structures d'accueil : pour tout public dont jeunes, femmes, personnes avec animaux (ouverture toute la journée) ≡



Maison de jour avec cuisine et lieux de vie où il est **possible de passer quand on le souhaite**.
Des **petites structures**, médico sociales, où l'entrée est facilitée.
Des **lieux d'accueil à taille humaine**, en cogestion, avec participation des bénéficiaires, en rendant autonomes les lieux de vie.
Présence d'**éducateurs/professionnels**.

≡ Fluidifier les parcours en réduisant certains freins, notamment administratifs, conventionnels et financiers ≡



Simplifier l'obtention des titres de séjours et du droit de travailler.
Raccourcir les délais avec des places immédiates pour **éviter le découragement** sur la durée.
Allonger la durée du contrat jeune majeur jusqu'à 25 ans, et assouplir ses conditions (droit d'entrée et de sortie...).

Sortir de la notion de **contractualisation** (projet précis et objectifs) avec les jeunes pour accéder à un hébergement.
Aide au logement **spécifique jeunes**.
Prévoir un **système de garant** pour les jeunes (accès au logement).

≡ Mettre en oeuvre des projets avec pour visée des accompagnements adaptables et des engagements financiers à long terme ≡



Accompagner les professionnels et partenaires, accentuer la formation, prendre le temps d'échanger entre professionnels, casser les représentations des ménages précaires par les tiers.
Rénover l'accompagnement lié au logement : plus souple, sur mesure, 24h/24h quand cela est nécessaire.
Travailler la **complémentarité** professionnels/bénévoles.
Prévoir des **séjours de rupture** pour les 18/25 ans.

≡ Exercer avec des moyens suffisants ≡



Avoir des **effectifs professionnels suffisants** pour faire face aux réels besoins d'accompagnements.
Revaloriser la fonction de travailleur social et d'accompagnant.

Ce qui est frappant dans la vision des mal-logés et des professionnels de l'action sociale, c'est la convergence dans la perception d'un décalage entre les solutions proposées par les institutions et les aspirations des personnes mal-logées et en situation de précarité.

Les systèmes doivent évoluer vers une plus grande acuité du besoin, la recherche d'une visibilité et une pérennité des réponses. Celles-ci seront plus humaines, co-construites et plus éthiques (respect des personnes et de l'environnement).

Ce travail autour de la « capacitation » va se poursuivre en 2022 avec les deux associations.

3 - Les effets de la crise sanitaire sur le mal-logement

A) Des publics encore plus fragilisés

La crise sanitaire a révélé avec d'autant plus de force les inégalités entre les personnes mal-logées et les autres. De l'incapacité de se mettre à l'abri en période de confinement à l'enfermement dans des espaces suroccupés et/ou insalubres, la réalité des situations de mal-logement a frappé plus que d'ordinaire l'opinion publique.

Elle a surtout touché plus durement le quotidien des ménages déjà en situation de mal-logement avant la crise sanitaire, et fait basculer d'autres qui, à la suite d'une perte de ressources liée à la crise ou du fait d'une décohabitation forcée, se sont retrouvés en situation de mal-logement ou en passe de l'être. Dans son Rapport 2021 sur l'état du mal-logement en France⁵¹, la Fondation Abbé Pierre pointait le risque d'une « bombe à retardement », qui pourrait faire perdre leur logement à un nombre important de ménages en situation d'impayés de loyer.

En Bretagne, les constats des effets de la crise sanitaire sont similaires à ceux dressés au niveau national. La **crise a durement touché les personnes sans-abri, fortement dépendantes des structures proposant des services d'aide alimentaire, de vestiaire ou d'hygiène, dont une partie a été fermée au début du premier confinement**. Dans le Finistère, le SIAO a noté, notamment au cours du premier confinement, un accroissement des phénomènes de décohabitation pour les jeunes et une augmentation des femmes victimes de violence.

Sur les impayés de loyers ou de charges, les acteurs du logement intermédiaire ou du logement social s'accordent sur le fait que les ménages les plus impactés sont les travailleurs indépendants ou ceux dont les ressources dépendaient de contrats intérimaires ou à durée déterminée, qui ont brutalement chuté au moment des confinements.

« J'ai découvert des locataires avec qui j'avais moins de contacts. Des personnes qui travaillaient de façon régulière et qui, du jour au lendemain, se sont retrouvées à l'arrêt. Des auto-entrepreneurs, des formateurs à leur compte. Un public qui n'a jamais eu l'habitude de faire appel aux services sociaux et d'avoir des difficultés financières. Il a fallu orienter vers le service social de secteur et vers les aides d'Action Logement. Il fallait les inciter à demander de l'aide, quelque chose qu'ils ne font pas spontanément. Quelques locataires ont donné leur préavis de départ en prévision d'une impossibilité à payer leur loyer, et sont retournés en hébergement chez des tiers. »
Agence immobilière sociale - Soliha 56

Dans les zones rurales, comme dans le centre du Finistère, cela a concerné par exemple des travailleurs précaires dans le secteur de l'agro-industrie. Ils constituent ces nouveaux profils de locataires en difficulté qui arrivaient auparavant à régler leur loyer. Cette tendance est confirmée au niveau régional par l'ADIL du Morbihan qui note sur le département « des besoins et une précarité plus prégnante sur les territoires ruraux en termes d'impayés de loyers⁵² ».

⁵¹ https://www.fondation-abbe-pierre.fr/documents/pdf/reml2021_rapport_sur_lEtat_du_mallogement-web.pdf

⁵² Bilan Actions prévention des loyers impayés, ADIL 56/ Fondation Abbé Pierre, de septembre 2020 à mars 2021.

B) Des moyens supplémentaires et un partenariat renforcé pour répondre à l'urgence

Des places de mise à l'abri supplémentaires et la recherche de solutions pérennes

Face à la crise sanitaire du Covid-19, un effort considérable de l'ensemble des acteurs et de l'État a permis le déploiement de dispositifs d'urgence et de mise à l'abri spécifiques pour les personnes sans-abri. Le nombre de nuitées hôtelières a augmenté de manière significative en Bretagne pendant le premier confinement. Si ces places d'hôtel n'ont pas été pérennisées au-delà du premier confinement, des alternatives à l'hôtel ont été recherchées par les services de l'État pour éviter les remises à la rue. Certains départements attestent toutefois d'une croissance du nombre de personnes hébergées à l'hôtel au-delà des confinements. En Ille-et-Vilaine, le nombre de personnes hébergées à l'hôtel est passé de 344 à 556 entre octobre 2020 et octobre 2021 (+60 %).

Les difficultés rencontrées pour mettre à l'abri certaines personnes (qui trouvaient mal leur place dans l'hébergement traditionnel) et l'impératif sanitaire visant à limiter les solutions en collectif, ont conduit à développer des approches plus expérimentales, qui ont porté leurs fruits. À Lorient, une auberge de jeunesse et des mobil-home dans un camping ont ainsi été réquisitionnés pour loger des personnes sans-abri. **Cet effort exceptionnel dans la mobilisation de places supplémentaires de mise à l'abri a permis sur certains territoires de ne refuser aucune demande de mise à l'abri pendant le premier confinement, comme dans le Finistère.** *« Ça a permis d'accueillir plus facilement des personnes qu'on n'aurait pas accueillies obligatoirement avant. Par exemple les hommes seuls n'étaient pas prioritaires, aujourd'hui avec le covid on est plus vigilant. » SIAO 29*

Dans l'urgence, le cloisonnement qui prévalait entre urgence et insertion a été assoupli afin de ne laisser

personne sans solution. *« Tout le monde a été hyper solidaire. Quand il a fallu trouver des solutions d'hébergement, tout le monde a joué le jeu. Des structures ont accueilli en urgence des femmes victimes de violence sur des places d'insertion alors que normalement la situation relevait de l'urgence ». SIAO 29*

Le collectif militant de travailleurs sociaux « Capush 35 » de Rennes souligne **« la grande avancée » de l'inconditionnalité et de la pérennisation de la prise en charge des personnes.** *« Nous avons vu des ménages dont l'état de santé et d'anxiété s'est amélioré. Ça s'est ressenti fortement sur notre accompagnement et sur notre travail au quotidien qui a eu plus de sens et d'efficacité. La preuve est faite que l'accompagnement est la base. Il faut que cela perdure au-delà de la crise sanitaire. Ce qu'on nous disait impossible, a pourtant pu être accompli. Continuons ! » Collectif Capush 35.*

Quand un certain nombre de places de mises à l'abri ont dû fermer à l'été 2020, l'objectif a été de **retrouver des places pérennes à toutes les personnes, conformément à la circulaire du 3 juin 2020⁵³ visant à éviter les sorties sèches.** Cette circulaire nationale, renforcée par l'instruction du 1^{er} mars 2021⁵⁴, appelle notamment à relancer et à amplifier le Logement d'abord dans le cadre de la sortie des dispositifs exceptionnels de mise à l'abri.

Si des solutions ont pu être trouvées dans la majorité des cas, la question des jeunes de moins de 25 ans et des publics en attente de régularisation administrative s'est toutefois posée et a donné lieu dans certains territoires à l'émergence de partenariats innovants. C'est le cas notamment des projets Gwennili/ASTI et We Ker, tous deux soutenus par la Fondation Abbé Pierre.

⁵³ <https://www.unafo.org/app/uploads/2020/06/2020.06.03-Circulaire-Logement-d-abord-2020.pdf>

⁵⁴ Instruction du 1^{er} mars 2021 relative la préparation de la fin de la période hivernale et fixant les objectifs annuels pour le Logement d'abord : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45144>

ZOOM SUR LE PROJET GWENNILI À SAINT-BRIEUC

Le projet Gwennili (« hirondelle » en breton) est né d'une volonté politique de la nouvelle municipalité de Saint-Brieuc en 2020, en pleine crise du Covid-19, pour éviter que des familles sans-papiers dorment dans la rue suite au rejet de leur demande d'asile. L'obligation de l'État d'héberger les personnes en demande d'asile au sein du dispositif national d'accueil, s'arrête en effet dès que celles-ci sont déboutées. Pour combler ce vide, le nouveau maire s'est rapproché d'un collectif inter-associatif⁵⁵ mobilisé depuis plusieurs années dans l'accompagnement de personnes d'origine étrangère.

« Les choses se sont mises en place en 3-4 mois, tout a été très vite », explique Jean-Marc Quéméré de l'association ASTI 22⁵⁶ porteuse du projet. Un bâtiment a été identifié (composé d'anciens logements de fonction de pompiers), et l'ASTI s'est engagée à assurer l'accompagnement des familles. La Fondation Abbé Pierre, qui avait présenté aux nouveaux élus son plan « O SDF » dès le début de la mandature, s'est mobilisée sur l'ingénierie du projet et l'implication de partenaires, notamment des Compagnons bâtisseurs pour des travaux de rénovation. « *L'accompagnement par les Compagnons bâtisseurs a permis de faire ce chantier avec les habitants, ça a été de très beaux moments* », témoigne Jean-Marc Quéméré.

Des conventions de mise à disposition des logements⁵⁷ ont été signées par le CCAS et le bailleur social « Terre d'Armor Habitat », prévoyant l'exonération du paiement des loyers et le règlement des charges locatives. Une sensibilisation à la maîtrise des consommations d'eau et d'électricité a été également dispensée par l'Alec⁵⁸. « *La qualité du projet, c'est que toutes ces initiatives, qui ont toujours existé, sont désormais coordonnées dans un seul et même lieu*⁵⁹ », indique le maire Hervé Guillard. Au

15 mars 2021, de premières familles étaient hébergées, dans 7 logements.

« *Quand on est arrivés ici, c'était incroyable ! Pour la première fois en deux ans, on sait qu'on peut rester ici sans avoir à chercher tout de suite un autre plan* », indique Hayk. « *La première année du BTS, c'était très difficile, poursuit sa sœur Anna. On était hébergés chez des bénévoles de l'Asti. L'assistante sociale du lycée ne pouvait pas m'aider, à cause de notre situation administrative.* » Avoir un logement à eux change tout : « *Enfin, vous pouvez respirer, reconnaît Hayk. Psychologiquement, c'est plus facile pour penser aux études.* »

Même sensation chez Mélissa et ses parents, dans l'appartement voisin. Après le refus de leur demande d'asile il y a quatre ans, la famille a été expulsée du Cada. Ils ont été hébergés via le 115, puis dans des familles bénévoles, puis dans un appartement partagé. « *En quatre ans, on a fait quatre appartements* », indique son père (...) « *Si on n'avait pas eu ce logement, je ne sais pas comment on aurait fait. On était dans une situation très compliquée* », reconnaît la jeune femme, aujourd'hui en licence AES (Administration économique et sociale).

Source : extraits de « Gwennili : un toit pour les déboutés du droit d'asile », Média social, 2/12/2021
Voir aussi le reportage réalisé à l'occasion de la visite de Blanche Gardin (Kombini)⁶⁰.

Le projet prévoit que chaque famille dispose d'un logement en propre, et devienne pleinement « habitant » / « habitante ». L'accompagnement pour cela s'est mis en place à différents niveaux : soutien à l'apprentissage de la langue, accès aux droits et aux services, gestion de la vie collective dans l'immeuble, intégration dans la vie de quartier et la ville... « *La cohabitation entre les diffé-*

⁵⁵ ASTI, CIMADE, Entraide protestante, Secours catholique, Utopia 56, Emmaüs, Cent pour un toit, Habitat et humanisme, CAJMA 22.

⁵⁶ Association de soutien aux travailleurs immigrés des Côtes d'Armor

⁵⁷ Conventions d'une durée de 3 ans renouvelable

⁵⁸ ALEC : Agence locale de l'énergie et du climat

⁵⁹ Ouest France, 29 mars 2021

⁶⁰ <https://www.facebook.com/konbininews/videos/303975187746990/>

rentes familles s'est faite encore mieux qu'on ne pouvait l'imaginer, indique Jean-Marc Quéméré. Des cours de français ont été mis en place et une chorale multilingue s'est montée, ça a contribué à faire du lien à l'intérieur de l'immeuble, et à l'extérieur dans le quartier». «Au contact de ces gens, on prend conscience de leur volonté de s'intégrer, de conduire un projet, souligne Éric Nicolas du CCAS. Ils ont une volonté de réussir qui est très impressionnante. Ça change le regard, en termes de compréhension mais aussi de mobilisation : la collectivité publique communale a un rôle à jouer dans le soutien à ces personnes⁶¹.»

L'appropriation des logements est également travaillée : en amont, pendant l'occupation et en vue de l'accès à un logement définitif. Car au-delà de ces solutions transitoires, le projet s'inscrit dans la dynamique du «logement d'abord», avec la pers-

pective d'emménager dans un logement pérenne à l'obtention du titre de séjour.

«Une commune n'a pas directement cette compétence, mais quand même le souci des personnes qui résident sur son territoire, est une compétence de fait via le CCAS, explique Marie-Jo Broly (conseillère municipale sur les missions de Ville accueillante et lutte contre les discriminations). Notre idée, c'est que d'autres communes puissent s'emparer aussi du sujet». Le projet Gwennili mérite en effet d'être connu et essaimé sur d'autres territoires : «Il faut trouver le lieu, indique Jean-Marc Quéméré. Les bonnes volontés on les trouve, il y en a partout. Il faut avoir l'envie, et qu'il y ait de la volonté politique ! Ce type d'aventure ne peut pas avoir lieu sans une collectivité mobilisée et quelques élus moteurs, ils sont un relais essentiel».

«Gwennili», des solutions de logements pour des personnes mal-logées d'origine étrangère

Porteur de projet : ASTI 22.

Projet : 8 logements mis à disposition par le bailleur social Terre d'Armor Habitat pour loger des ménages sans-abri en situation administrative complexe, accompagnés par l'ASTI et un collectif inter-associatif afin de travailler un parcours résidentiel dans la démarche du «Logement d'abord».

Public cible : un public mal-logé d'origine étrangère, non pris en charge par l'État ni par les dispositifs «classiques» de mise à l'abri (115) :

- Personnes déjà connues nécessitant un accompagnement inter-associatif sur le moyen à long terme (25 personnes),
- Familles avec enfants ou majeurs célibataires, sans titre de séjour ou avec des récépissés.

Moyens d'accompagnement : des échanges avec les bénévoles des associations sont assurés pour les personnes hébergées, dans le cadre de visites à domicile régulières et/ou lors d'entretiens dans un local inter-associatif dédié. En plus de l'activité courante des associations en soutien aux personnes, un temps de présence de 2,5 jours par semaine dans l'immeuble est prévu à des fins de coordination.

Coût du projet : 126 000€.

Partenaires : Terre d'Armor Habitat, Fondation Abbé Pierre, le CCAS de Saint Briec, Les Compagnons Bâisseurs Bretagne, Emmaüs, l'Alec du Pays de Saint Briec.

Perspectives : Cette action doit évoluer vers le logement d'abord et amener des familles et des jeunes majeurs à bénéficier de parcours résidentiels positifs.

⁶¹ Extrait de l'article «Gwennili : un toit pour les débutés du droit d'asile», Média social du 2 décembre 2021.

ZOOM SUR LE PROJET « JEUNES HABITAT PARTAGÉ » PORTÉ PAR WE KER À BRUZ



Le projet d'« Habitat jeunes partagé » s'est mis en place sur le territoire de Bruz à l'initiative de quelques élus moteurs et sensibilisés à la problématique du mal-logement. Gwénaëlle Sécher (adjointe aux Solidarités et à l'animation sociale de la Ville de Bruz) se rappelle que la Fondation Abbé Pierre y avait présenté, quelques temps auparavant, son plan « o SDF ». L'idée d'un partenariat est née par la suite, durant la crise du Covid-19.

L'action s'est construite suite à la présentation aux élus d'un projet de ZAC sur une réserve foncière communale, à horizon de 5 ans. Dans l'intervalle, cet espace était une opportunité pour apporter des solutions à des personnes mal-logées dans le territoire : *« On a repéré une maison sur le site, qui pouvait être réhabilitée sans que ce soit trop coûteux »*. Il s'agissait d'un logement individuel, composé de 3 chambres et d'un espace commun, avec un grand jardin. Au vu de leurs difficultés particulières à accéder au logement dans l'agglomération rennaise, ce logement a été destiné à un public jeune : *« Nous avons ciblé des jeunes déjà accompagnés par la Mission locale, car nous avons un très petit CCAS, avec un seul travailleur social, explique Gwénaëlle Sécher. J'ai proposé ce projet au CCAS, qui était partant. On a fourni la maison,*

l'appui technique, et piloté le projet. La Fondation Abbé Pierre a financé les travaux, dans le cadre d'un chantier d'insertion. La Mission locale nous a aidés pour meubler le logement avec des fonds départementaux ».

En juin 2021, 3 jeunes d'une vingtaine d'années entrent dans les lieux pour une colocation. Ils étaient auparavant dans des situations précaires, avec des ressources impactées par la crise sanitaire. Un accompagnement renforcé est mis en place, avec la Mission locale sur le volet professionnel, et le CCAS sur le volet social. *« Ils étaient très seuls, perdus, et demandeurs de cet accompagnement qui les sécurise beaucoup »*. Leur premier bail de 6 mois vient d'être renouvelé, et la perspective d'un accès en Foyer de Jeunes Travailleurs (FJT) est envisagé pour le mois de juin 2022.

« Je n'avais pas d'idée préconçue au départ, témoigne Gwénaëlle Sécher, ça a été une dynamique, avec la rencontre de la Fondation Abbé Pierre qui a pu financer ce projet rapidement dans le cadre du Fonds d'urgence Covid-19. Ce qui a été chouette, c'est l'enthousiasme de tous les partenaires ». L'action pourrait être essaimée à l'avenir sur d'autres sites, en lien avec d'autres acteurs et communes, et à partir de l'identification des fonciers et logements mobilisables. La question des moyens dédiés à l'accompagnement est également centrale dans le développement d'un tel projet.

Un projet de colocation pour des jeunes mal-logés à Bruz (Rennes Métropole)

Porteur de projet : WE Ker (mission locale)

Le projet : dans une maison sur une emprise communale, un projet de colocation pour des jeunes isolés mal-logés, qui bénéficieront d'un accompagnement renforcé par le CCAS et la mission locale pour l'insertion professionnelle et l'accès à une solution de logement.

Le public cible : jeunes suivis par We Ker (mission locale) et engagés dans la garantie jeune

Partenaires : CCAS de Bruz, Fondation Abbé Pierre, SEA 35 « Le relais », chantier d'insertion.

Coût du projet initial : 19 650 € qui a été complété par la ville de Bruz (investissement et mobilisation de temps de travail des services techniques)

Perspectives : La mission locale de Rennes (We Ker) souhaite par ailleurs, développer ce type de partenariat à l'échelle du bassin d'emploi de Rennes. C'est également une préoccupation d'action logement pour des jeunes en insertion/emploi dont le logement doit être assuré en amont du projet. jeunes majeurs à bénéficier de parcours résidentiels positifs.



Attoumane, un des premiers jeunes à avoir intégré le dispositif du « 35 » de BRUZ, crédit photo : Lubija Danilovic

Crédit photo : Lubija Danilovic

Des modalités d'accompagnement qui se sont adaptées aux enjeux du confinement

La mobilisation des acteurs en faveur des personnes en situation de précarité pendant la crise sanitaire s'est traduite également par une **réorganisation et une adaptation des modalités d'accompagnement et de liens avec les ménages**, notamment pour apporter un soutien psychologique et lutter contre l'isolement.

Associations de solidarité, bailleurs sociaux et opérateurs de l'intermédiation locative ont veillé à garder le lien avec les personnes en situation de fragilité, notamment via des campagnes téléphoniques. Une attention particulière a été portée sur les personnes âgées isolées, pour lesquelles certains acteurs ont pu mettre en place ponctuellement des livraisons de re-

pas à domicile.

Fort de cette expérience, le bailleur Finistère Habitat souhaite par exemple promouvoir le concept du «voisin solidaire» en encourageant des locataires volontaires de son parc à venir en aide aux personnes âgées ou fragilisées par la crise qui habitent à côté de chez eux.

À Lorient, l'équipe mobile précarité a, quant à elle, maintenu le lien physique avec les personnes déjà suivies, en continuant ses actions d'aller-vers et les visites à domicile, conscient que l'accompagnement via des moyens de communication comme internet n'est pas adapté aux personnes en situation de rupture sociale.

Un rapprochement entre les acteurs du soin et de la veille sociale

La crise sanitaire a également eu comme effet positif de **renforcer les liens entre les professionnels de la santé et du social**, et de déployer des moyens supplémentaires pour faire face à l'urgence.

Dans le Morbihan, La Sauvegarde 56 a géré un dispositif d'équipes mobiles composées d'infirmiers et de médecins, déployées sur l'ensemble du départe-

ment par l'ARS, notamment pour se déplacer dans les centres d'hébergement afin de réaliser les dépistages et d'accompagner les professionnels du social dans la gestion des enjeux sanitaires.

Ces cellules territoriales d'appui à l'isolement ont impliqué très fortement les services de l'État (DDETS, ARS) et les opérateurs de l'hébergement et de la veille sociale.

Une coordination renforcée pour la distribution de chèques-service

La mobilisation des acteurs s'est également concrétisée par la distribution exceptionnelle de chèques-service financés par l'État.

Grâce à un appel à don exceptionnel, la Fondation Abbé Pierre est intervenue pour la première fois sur la question de l'urgence alimentaire en lien avec les parties prenantes et les réseaux. L'intérêt du chèque alimentaire de la Fondation Abbé Pierre a été de :

- permettre un complément en alimentation non stigmatisant pour les personnes à la rue,

les ménages à l'hôtel, les personnes en squat, les ménages des quartiers populaires,

- rééquilibrer et compléter les dons alimentaires des ménages (produits frais, achat lait infantile, couches, etc.)
- permettre de mobiliser des ressources sur d'autres postes (charges logement, loyers, etc.),
- c'est un outil qui renforce « l'aller vers » (squats, maraudes, etc.) et qui est plus adapté (les chèques services alimentaires sont conservables).

Les modalités de distributions se sont appuyées sur une connaissance fine des acteurs et des besoins

La Fondation Abbé Pierre a pu, en lien avec les acteurs publics et les associations, repérer des publics, des territoires où les besoins de denrées alimentaires se sont avérés urgents. L'agence Bretagne de la Fondation Abbé Pierre a réalisé un diagnostic, en lien avec son réseau de partenaires, pour mettre en œuvre une distribution efficace et rapide de chèques alimentaires.

À partir d'une commande en ligne validée par l'agence Bretagne, les tickets ont pu être délivrés ensuite par les partenaires. À Rennes, l'agence a pu faire une distribution plus fine encore, au regard de sa connaissance des besoins pour les différents ménages mal-logés et précaires.

Détails des points de distribution en Ille-et-Vilaine (21)



Photo en date du 1^{er} mai 2020 –
UTOPIA 56-distribution au squat du manoir
du Bois Perrin

Associations œuvrant dans l'accompagnement des squats et des personnes à la rue :

Groupe logement du 14/10, collectif du 6 rue de l'hôtel Dieu, Gamelles pleines, Utopia 56, « Un toit un droit », Cœurs résistants,

Fédérations, secteur du logement, habitat des jeunes, acteurs de la solidarité, etc. :

Alfadi, Saint Benoît Labre, Foyer Saint Joseph de Préville, URHAJ Bretagne, Le Refuge, WE Ker, réseau Louis Guillou, Ligue des droits de l'Homme

Épiceries sociales/actions dans les quartiers :

Au petit Blosneur, Épicerie étudiante Villejean, Breizh Insertion Sport, Secours populaire Rennes, Épicerie sociale "Graines d'Envies" de la Fédération d'Animation Rurale en Pays de Vilaine

Partenaires institutionnels : SIAO 35 (deux livraisons, les chèques alimentaires fournis par l'État n'étant pas arrivés), CCAS de Bruz

ZOOM DANS LE MORBIHAN

Les partenaires de la distribution dans le Morbihan étaient implantés à Vannes dans les quartiers Politiques de la ville et pour des actions maraudes/distributions alimentaires sur le centre-ville de Vannes (Emmaüs Vannes, « On veut du soleil », Mine de rien, Novita, etc.).

Dans l'agglomération de Lorient, la distribution des chèques alimentaires a été menée dans le cadre de l'AMI Logement d'Abord. Les CCAS de Lorient et de Lanester ont pu grâce aux chèques alimentaires répondre aux besoins des ménages et maintenir le lien avec certains ménages en grande difficulté.

	Villes	Montants	Associations
Côtes d'Armor	Saint-Brieuc	11 000 €	ADALEA, Solidarité paysans de Bretagne
	Guingamp	300 €	Maison de l'Argoat
	Langueux	1 500 €	CCAS de Langueux, CAJMA 22
Finistère	Quimper	20 400 €	CLCV UL de Quimper, Fondation Massé Trévidy, CCAS Quimper.
	Douarnenez	6 000 €	Kermarron Maison Solidaire
	Brest	5 000 €	Halte accueil Frederic Ozanam, Le Phare AGEHB
	Morlaix	1 000 €	Fondation Massé-Trévidy, Foyer du Jarlot
	Penmarc'h	900 €	CCAS de Penmarc'h
Ille-et-Vilaine	Rennes	114 600 €	Utopia 56, URHAJ Bretagne, Le groupe logement 14/10, Gamelles pleines, Secours Populaire 35, UTUD.
	Plélan-le-Grand	1 500 €	Breizh insertion sport
	Redon	4 000 €	Epicerie sociale "Graines d'Envies" de la Fédération d'Animation Rurale en Pays de Vilaine
Morbihan	Vannes	25 800 €	Association Mine de rien, Nov'ita Vannes Ménimur, Les Cuisiniers Solidaires, Association Les yeux ouverts
	Lorient	16 000 €	Sauvegarde 56, Service EMIL / DHIS, CCAS de Lorient
	Saint Nolff	8 000 €	Emmaüs Pays de Vannes, On veut du soleil
	Guidel	1 500 €	Association AMAFE - Centre de Kertudo
	Lanester	3 000 €	La clé des champs, CCAS
	Hennebont	1 000 €	CCAS de Hennebont

ZOOM SUR LE FONDS D'URGENCE COVID-19 DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE

Entre avril 2020 et fin septembre 2021, un appel à dons spécifique a permis à la Fondation Abbé Pierre d'engager 8,9 millions d'euros pour soutenir des actions d'urgence sociale liées à l'impact de la crise du COVID 19. Ces fonds ont permis d'apporter des réponses et un soutien à plus de 400 000 personnes. Ils ont été mobilisés sous forme de chèques-services (voir développements précédents) et de soutiens financiers à des projets associatifs.

En Bretagne, ce sont 31 projets qui ont pu être soutenus grâce au Fonds d'urgence, pour un montant de près de 408 000 €. 7 610 personnes ont bénéficié d'une aide dans ce cadre.

L'agence régionale Bretagne de Fondation Abbé Pierre est intervenue dès avril 2020, pour répondre

en urgence à des **besoins de mises à l'abri, d'équipements d'hygiène et de première nécessité... 12 projets** ont été soutenus en ce sens, bénéficiant à plus de 5 000 personnes, pour un montant de près de 99 000 €.

Par ailleurs, le Fonds d'urgence Covid-19 a été aussi de plus en plus mobilisé, au fil des mois, pour apporter des solutions pérennes de logements aux personnes en précarité. C'est ainsi que **11 projets associatifs favorisant l'accès au logement** ont été financés par la Fondation Abbé Pierre en Bretagne, bénéficiant à 300 personnes, pour un montant de 160 000 €. La Fondation continue d'apporter aujourd'hui son soutien aux associations sur des problématiques d'urgence sociale, et notamment de mise à l'abri, sans perdre de vue la finalité à terme du « logement d'abord ».

Projets soutenus en Bretagne dans le cadre du Fonds d'urgence en € (avril 2020-fin septembre 2021)

	Nombre de projets soutenus	Montants engagés en €	Nombre de bénéficiaires
Accès au logement	11	160 013	300
Urgence (mise à l'abri, alimentaire, maraudes, hygiène)	12	98 916	5 204
Quartiers populaires	1	20 000	2 000
Prévention des impayés	2	33 610	29
Prévention des expulsions	1	40 000	67
Logement des jeunes	2	19 841	14
Lutte contre l'habitat indigne	2	35 438	71
TOTAL	31	407 819	7 677

Source : FAP/ Direction des missions sociales

Une nécessité pour prévenir les expulsions locatives : revisiter les Fonds Solidarité Logement (FSL) et renforcer des actions de prévention des expulsions

La Fondation Abbé Pierre, aux côtés des Agences Départementales pour l'Information sur le Logement (ADIL), s'est fortement mobilisée pour agir en prévention des expulsions locatives dans le parc privé, anticipant une vague d'impayés suite aux pertes de revenus brutales engendrées par la crise sanitaire.

Durant le premier confinement, la Fondation Abbé Pierre est partie vers les techniciens des conseils départementaux et les DDETS pour les inciter à ren-

forcer leurs outils de prévention des expulsions. Cela passait d'abord par **l'assouplissement des règlements intérieurs des Fonds Solidarité Logement (sur le volet « maintien ») ainsi que par le renforcement de l'enveloppe financière**. Cela a été entendu par les conseils départementaux du Morbihan (ci-dessous), du Finistère⁶² et d'Ille-et-Vilaine⁶³ ; d'autres collectivités ont également joué le jeu comme les deux métropoles de Rennes et Brest.

LES DISPOSITIONS PRISES PAR LE FSL (FOND DE SOLIDARITÉ LOGEMENT) DU MORBIHAN.

- **Report au 1^{er} octobre de la mise en application du nouveau règlement**
- **Évolution du règlement FSL pour faire face aux difficultés des ménages :**

Nouvelles dispositions applicables entre le 1^{er} juin et le 30 septembre 2020 :

- **FSL maintien** : suppression de l'obligation de reprise de paiement du loyer courant avant la constitution d'une demande,
- **FSL maintien** : suppression du délai de carence de 24 mois entre deux demandes,
- **FSL énergie et eau** : augmentation du plafond d'éligibilité des ménages, porté au même niveau que celui des aides accès et maintien dans le logement ,
- **FSL maintient et fonds énergie-eau** : Prise en compte des revenus du **mois précédant** la demande uniquement et non plus de la moyenne des trois derniers mois pour évaluer l'éligibilité des ménages.

La date prise en compte pour l'application de ces points est celle de la signature du dossier FSL par le demandeur, ou de l'élaboration de la demande si celle-ci n'a pu se faire en présentiel.

En effet, il est toléré que les demandes ne soient pas signées par le demandeur s'il ne peut être reçu.

Source : Conseil département du Morbihan.

Certaines dispositions, telles que la prise en compte des revenus du dernier mois au lieu des 3 derniers mois, ont été pérennisées au-delà du 1^{er} octobre 2020.

⁶² Au début de la crise sanitaire le département du Finistère a réalisé trois adaptations des procédures d'instructions du FSL (prise en compte des ressources du mois précédant la demande, application du plafond dérogatoire dès lors que le ménage subit une baisse de ressource, suppression du délai de carence entre deux demandes d'aides).

⁶³ Le département d'Ille-et-Vilaine a consulté la Fondation Abbé Pierre pour revoir son règlement d'intervention dès le printemps 2020, a mis en place un dispositif de saisine directe du fonds par les ménages (FSL maintien pour faire face à un impayé de loyer, d'énergie, d'eau) et vient en 2022 d'adopter un nouveau règlement FSL beaucoup plus favorable, prenant acte des conséquences de la crise sanitaire sur les budgets des ménages bretons.

FOCUS FONDS D'URGENCE LOGEMENT DE RENNES MÉTROPOLE

Durant la crise sanitaire, la métropole craint que d'importants impayés de loyers mettent en péril ses actions de maintien des locataires dans les logements ; elle a donc décidé de mettre en œuvre un Fonds d'urgence Logement (FUL). Ce dernier devait favoriser une mise en lien facilitée entre ménages en impayés et Fonds d'urgence, voté par la métropole de Rennes. L'action a pu être mise en œuvre dès le mois d'octobre 2020.

748 ménages ont monté des dossiers permettant de saisir ce fonds (298 en parc privé et 169 en parc social).

Dans le parc privé : 298 ménages éligibles au regard des pièces et de la nature de la dette

140 aides ont été accordées, pour un montant total de **72 720 €** (certains ménages ont bénéficié de plusieurs aides). L'aide moyenne est de **456 €**, avec des disparités importantes (aides de 150 à 2 000 € avec cumul d'aides).

20 dossiers sont encore en cours d'instruction

Il est à noter que de nombreuses demandes n'ont pu avoir une issue positive faute de production de justificatifs et de documents malgré les relances mises en œuvre.

Le fonds a été mobilisé par de nombreux jeunes ménages (61 % ont moins de 30 ans, 34 % ont moins de 25 ans), vivant seuls (74 %), **qui ont subi de plein fouet les conséquences sociales de la crise sanitaire** (37 % en réduction d'activité ou chômage partiel, 34 % en perte totale d'emploi, 12 % d'étudiants ayant perdu une activité d'appoint ou ayant des difficultés à entrer dans la vie active).

Le niveau de ressources moyen était de **813 €** par ménage.

Lors de la demande d'aides, la situation professionnelle des appelants était la suivante :

24 % en recherche d'emploi

19 % d'étudiants (dont 3 % sont en alternance)

13 % salariés en chômage partiel

13 % d'intérimaires, 12 % de salariés

9 % de travailleurs indépendants et d'intermittents du spectacle

Dans le parc HLM : Le bilan du fonds n'est pas encore consolidé mais un budget de 450 000 € a été alloué aux bailleurs pour mieux accompagner les locataires en impayés.

Source : Rennes Métropole



Fonds urgence Logement pour les jeunes, une campagne de communication efficace (pour 63% des appelants) pour éviter le non recours.
Photo Fondation Abbé Pierre.

L'autre enjeu était également d'intervenir auprès des ménages, dès le premier impayé pour éviter que la situation ne se dégrade. Les bailleurs sociaux bretons ont constaté dès les premiers mois de la crise sanitaire entre 15 et 19 % d'augmentation d'impayés.

Les départements de l'Ille-et-Vilaine et du Morbihan ont développé des partenariats avec la Fondation Abbé Pierre sur ce sujet. En s'appuyant sur les constats du peu d'efficacité des CCAPEX « pour capter les ménages en impayés » et sur les crédits du Plan pauvreté, délégués aux départements, différentes initiatives ont pu prospérer, toujours dans l'idée « d'aller-vers » et de rentrer dans « l'intimité » de la cause de la dette.

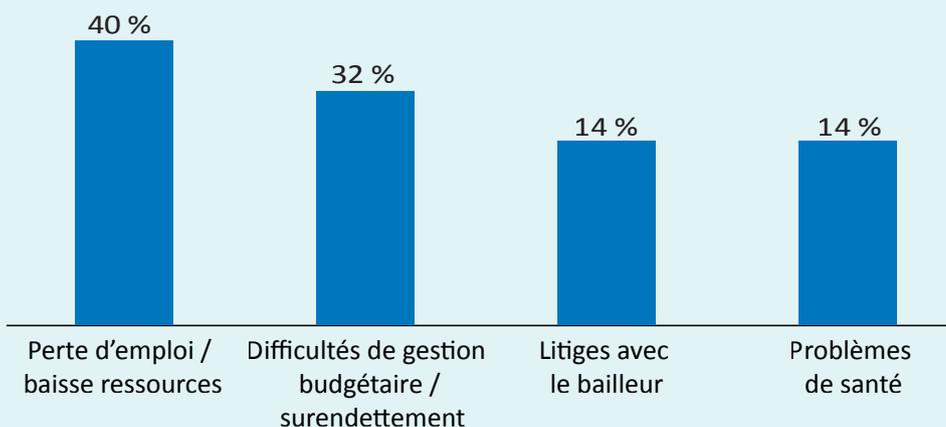
ZOOM SUR LE PARTENARIAT DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE AVEC L'ADIL DU MORBIHAN

➔ 66 % de personnes seules, 28 % de familles avec enfants, 6 % de couples sans enfants

À titre expérimental, de septembre 2020 à mars 2021, l'ADIL du Morbihan avec l'aide de la Fondation Abbé Pierre (participation financière de 18 000€) a embauché un travailleur social pour mieux accompagner les locataires en difficulté du parc privé. La conseillère en économie sociale et familiale de l'Adil se déplace au domicile du locataire (ou dans un autre lieu) pour comprendre la raison de l'impayé (il n'est souvent que le symptôme d'une problématique sociale beaucoup plus complexe, qui mêle plusieurs niveaux de difficultés : santé, budget, emploi, famille) et pour aider le ménage à réagir le plus rapidement possible. À l'époque des portails et guichets numériques (dont l'accès a été particulièrement compliqué par les restrictions de mobilité), cette méthodologie « d'hyper proximité » a facilité le repérage et l'orientation vers un interlocuteur unique (CESF), avec l'équipe des juristes de l'Adil et un réseau de partenaires.

La plus-value de l'action est « **d'humaniser** » les accompagnements par la proximité, de rendre les ménages acteurs, en les informant au mieux et en les rendant « partie prenante » des démarches à accomplir. Pour Élise Demay, directrice de l'Adil, le sens de l'action est de : « *capter un public dit invisible qui échappe aux dispositifs d'aide sociale ou ayant tout simplement cessé de recourir aux dispositifs par méconnaissance, épuisement ou résignation* ». Cela a permis également un meilleur suivi dans le temps des ménages, pour savoir comment évoluait leur situation. Le bilan de l'action est favorable avec, en un peu plus de 6 mois, **115 ménages qui ont pu être accompagnés alors qu'ils ne venaient pas ou plus vers les services sociaux** (15 propriétaires-bailleurs et 100 locataires).

Origine de l'impayé



Source : ADIL 56.

Une moyenne de 2 630 € d'impayés de loyer par foyer.

Pour la directrice de l'Adil du Morbihan, « *un tiers des situations d'impayés sont liées aux conséquences de la crise sanitaire* ».

L'action du travailleur social a permis notamment de renouer avec des personnes en situation particulièrement dégradée, de précarité sociale et psychique. C'est le cas par exemple de cette famille monoparentale, avec deux enfants à charge.

La famille est locataire d'un appartement T3 du parc privé et ne bénéficiait d'aucun accompagnement social avant la rencontre avec l'ADIL en janvier 2021. Le ménage a subi une baisse importante de ressources liées au non renouvellement de courtes missions d'intérim. A la réception d'un commandement de payer le 15 décembre 2020, pour une dette de 2 000 €, la famille a pris contact avec le dispositif dédié de l'ADIL et la Fondation Abbé Pierre.

La visite à domicile a permis également un repérage de la non-décente du logement (moisissures, infiltrations, absence de ventilation) et un lien a été opéré avec les services de l'État et le pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne. Le partenariat a permis une évaluation globale de la

situation du ménage (situation familiale, professionnelle, santé, financière) et la mise en œuvre d'actions telles que l'aide à la régularisation de la dette (plan d'apurement, appel de détresse de la FAP...), la constitution d'un dossier de surendettement, du fait de l'existence d'autres dettes conséquentes.

L'Adil du Morbihan a aussi pu accompagner au relogement (demande de logement social en délai dépassé, recours DALO et orientation auprès d'agences à vocation sociale).

Si la dette locative est la première porte d'entrée qui donne son sens à l'action, elle débouche de fait sur un accompagnement global du ménage, sans le renvoyer vers une multitude d'interlocuteurs.

En 2021, cette action de l'ADIL du Morbihan a pu être renouvelée, avec un élargissement des partenaires et des financements pour les trois prochaines années. La DDETS 56 via des crédits de la stratégie pauvreté et la CAF sont venus conforter cette action avec la Fondation Abbé Pierre. Sur l'année 2021, l'objectif est de capter et d'accompagner 400 ménages morbihannais afin de stopper l'impayé et éviter la résiliation du bail. L'action concernera aussi les locataires du parc Hlm.

ZOOM SUR LA MISE EN PLACE D'UN CIRCUIT DE PRÉVENTION EN « ALLER VERS » (CONSEIL DÉPARTEMENTAL D'ILLE-ET-VILAINE, FONDATION ABBÉ PIERRE, SOLIHA AIS) —

Le Conseil Départemental d'Ille-et-Vilaine, la Fondation Abbé Pierre et Soliha AIS ont également mis en œuvre une action « d'aller vers » pour prévenir la dégradation des situations d'impayés locatifs dans la parc privé brétilien, hors Rennes Métropole. L'action, soutenue par la Fondation Abbé Pierre (40 000 €) et par le CD 35 (40 000 €), est assez semblable à l'action développée par l'ADIL dans le Morbihan.

Pour la première année d'action, 67 locataires en impayés de loyer ont été accompagnés.

- 38 sont orientés par l'agence Soliha AIS
- 29 ont été orientés par les sous-commissions CCAPEX du 35

Le montant des dettes locatives varie de 103 € et 26 000 €. Chez les locataires du parc de Soliha AIS, l'impayé médian est de 1 400 € en moyenne, alors que pour les locataires du parc privé orientés par les sous-commissions CCAPEX du département, l'impayé moyen est de 5 000 €.

- 34 % des ménages accompagnés ont repris le paiement de leur loyer
- 24 % ont mis en place un plan d'apurement
- 13 % ont soldé leur dette

Malgré toutes les démarches et relances de la travailleuse sociale de l'agence immobilière à vocation sociale :

- 18 % des situations restent sans suite (sans nouvelles du ménage ou abandon de domicile).

- 3 % des ménages n'ont pu échapper au jugement d'expulsion, la situation budgétaire était irrémédiablement compromise.



RÉGLER VOTRE LOYER DEVIENT DIFFICILE ? **SOLIHA VOUS ACCOMPAGNE**

**NE RESTEZ PAS SEUL(E)
FACE À UNE SITUATION
D'IMPAYÉ DE LOYER,
BÉNÉFICIEZ D'UN
ACCOMPAGNEMENT
À DOMICILE**

Sur 100 locataires
suivis en 2021
62% ont apuré
complètement leurs
dettes ou sont en
cours d'apurement

Dispositif financé par

SOLIHA AGENCE
IMMOBILIÈRE
SOCIALE
SOLIDAIRES POUR L'HABITAT
BRETAGNE



Ille & Vilaine
LE DÉPARTEMENT

FOCUS SUR LE TRAVAIL DE MORGANE COTTIER, TRAVAILLEUSE SOCIALE À SOLIHA AIS

« C'est un accompagnement qui va au-delà de la simple information des aides existantes dont les personnes en difficulté peuvent bénéficier, présente Morgane COTTIER, travailleuse sociale de

Soliha Ais. Cela se fait par téléphone (en temps de restriction sanitaire) ou lors d'une visite à domicile, pour que l'on puisse se connaître. On discute de la situation et, en fonction, on propose une solution. »

Franck, 30 ans, est un des bénéficiaires du dispositif. Pour ce chauffeur routier en CDI depuis cinq ans, les difficultés se sont multipliées ces derniers mois. « Je me suis séparé de ma femme et j'ai gardé les crédits. J'ai été mis au chômage partiel trois mois cet été. J'ai supprimé toutes les dépenses et abonnements possibles, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus rien à enlever. » Actuellement en arrêt de travail, il n'a pas pu régler en janvier 2021 le loyer de sa maison, au sud de Vitré, qu'il loue depuis deux ans.

La professionnelle indique, avec l'accord de Franck, avoir mis en place un plan d'apurement, à hauteur de 80€ par mois, pendant neuf mois. « Il était possible d'effacer plus rapidement l'impayé, mais le but est de ne pas le mettre dans le rouge. Tout dépend de la situation. ». Franck prévoit de changer de logement rapidement. « 673€ pour un couple avec deux payes, c'est très abordable. Mais, seul, je n'arrivais plus à suivre. Je cherche quelque chose de plus petit et moins cher »⁶⁴.



Crédit photo : Ouest France

En 2022, l'action est prolongée et se renforce par l'apport d'un travailleur social complémentaire, à 80%, et un accroissement des temps de coordination et de partenariat, tout en renforçant les actions collectives (pôle emploi, mission locale, chantiers d'insertion, CIAS...). Un nouveau flyer de présentation du dispositif devrait permettre de mieux faire connaître le dispositif. Il est à noter que l'Adil 35 devrait aussi concourir au projet (réorientation de

consultants) et a vu ses moyens renforcés par le CD 35 avec l'arrivée d'un travailleur social en lien avec les juristes de l'association.

Si les observations à ce jour ne montrent pas d'augmentation irrépressibles des impayés de loyer, une part est sans doute liée au travail de prévention mené par les différents acteurs. À plus long terme cependant, une hausse des impayés n'est pas à exclure.

⁶⁴ Source : article Ouest France, <https://www.ouest-france.fr/bretagne/ille-et-vilaine/ille-et-vilaine-pour-ne-pas-se-mettre-dans-le-rouge-une-nouvelle-aide-pour-les-loyers-impayes-7165093> 2021.

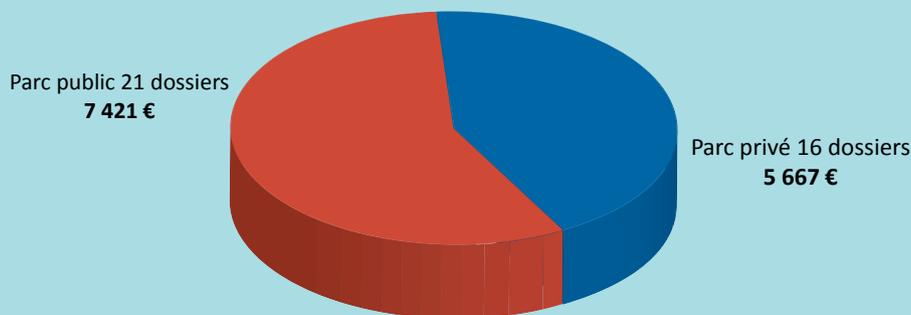
Aides aux ménages de la Fondation Abbé Pierre en 2020 et 2021 pour des impayés de loyer

★ Dans le cadre de son dispositif « appels de détresse », la Fondation Abbé Pierre en Bretagne a noté une forte sollicitation de ces aides individuelles pour des ménages en impayés de loyer. Ces aides financières sont versées à des ménages modestes qui font face à certaines difficultés :

- pour accéder à un logement (financement du dépôt de garantie, aide au 1^{er} loyer, participation à l'achat de mobiliers de première nécessité),
- pour se maintenir dans son logement (impayé de loyers, travaux de nettoyage dans le cadre d'une incurie),
- pour prévenir une situation d'habitat indigne (bâchage de toit, remplacement d'un équipement dangereux),
- pour financer des constats et expertises afin de conforter l'accès aux droits liés au logement,
- exceptionnellement sur les fluides (énergie, eau), s'il y a un risque avéré de coupure immédiate.

Le formulaire de ces « aides de détresse » doit être renseigné et retourné (avec les pièces justificatives) par des travailleurs sociaux ou des associations qui accompagnent et suivent le ménage⁶⁵.

13 087 € d'aides accordés pour des impayés en 2020



En 2020, l'agence de la Fondation Abbé Pierre ne notait pas d'explosion des demandes sur les impayés de loyer. Le nombre de situations prises en charge par la Fondation Abbé Pierre sur ce sujet a peu évolué (seulement d'une dizaine de dossiers supplémentaires sur l'exercice 2020 par rapport à 2019). Toutefois, la Fondation Abbé Pierre est intervenue sur des impayés globalement moins importants (353 € par dossier), donc plus précocement pris en charge. Faut-il y voir une attention particulière des travailleurs sociaux et des associations spécialisées pour prévenir en amont les impayés de loyers ? Les loyers impayés sont assez équitablement répartis sur le territoire régional. Toutefois un nombre de dossiers plus conséquent dans le Finistère (15 dossiers soutenus).

En 2021, le constat est tout autre, avec un budget alloué sur ce poste d'aide qui a doublé (de 13 000 à 26 600 €). Il a surtout été mobilisé au début de l'hiver 2021. Il a concerné principalement le parc privé, contrairement à l'année précédente où les aides au parc public prédominaient.

⁶⁵ Cette aide ne peut être accordée que si tous les dispositifs d'aides publiques (Fonds de Solidarité Logement, aides des CCAS) et privées (associations d'entraides et caritatives) ont été sollicités au préalable.

★ Les situations d'impayés à travers les Fonds d'urgence Covid-19

En outre, par le biais du Fonds d'Urgence Covid 19, l'agence Bretagne de la Fondation Abbé Pierre est intervenue au soutien des locataires du Morbihan grâce à des partenariats fructueux avec les services de l'État (DDETS 56) et la Confédération Syndicale des Familles du Morbihan. Ainsi, 29 locataires (du parc public comme privé) ont pu être soutenus pour un maintien dans les lieux dans ce cadre. Le dialogue avec les bailleurs Lorient Habitat, Espacil, Vannes Golf Habitat, Bretagne Sud Habitat a permis de trouver des solutions d'apurement de dettes, alors que les situations des locataires devenaient très critiques.

Contribution de la Fondation pour le maintien dans le logement de locataires en impayés (ADD et Fonds d'urgence en 2021) :

- 84 ménages soutenus
- 59 860 € d'aides aux loyers impayés

En un an, la Fondation Abbé a mobilisé 4,6 fois plus de budget en Bretagne pour venir en soutien des ménages en impayés de loyer. Et les premières données pour 2022 confirment une forte proportion de situations d'impayés dans les demandes d'aide.

C) Un niveau de production de logement social impacté par la crise en Bretagne en 2021

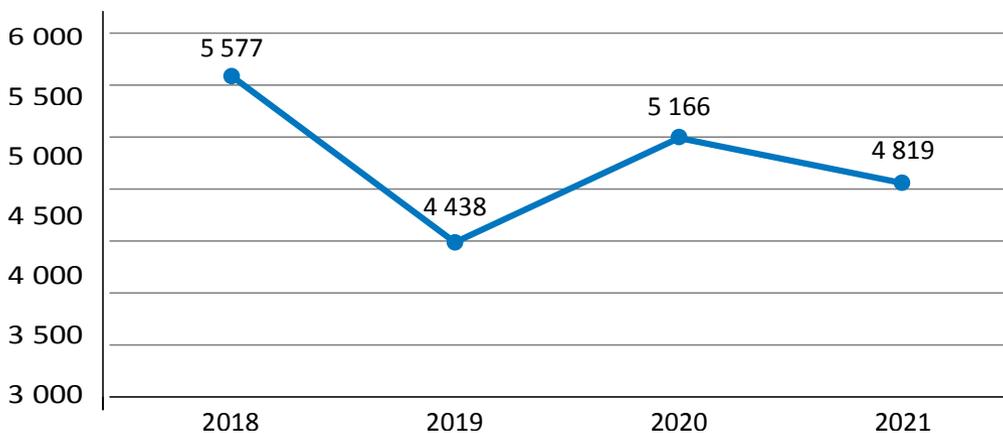
Alors que la production de logement social en Bretagne affichait étonnamment de bons résultats sur l'année 2020 (par rapport aux autres régions françaises), ceux-ci sont en baisse en 2021. Seul 75 % de l'objectif de production de logements locatifs sociaux a été atteint, soit 4 819 agréments pour un objectif de 6 410 logements.

Pour l'union régionale Hlm Bretagne, l'année 2020 a été exceptionnelle dans la région malgré le contexte, avec 5 166 logements sociaux agréés pour un objectif initial de 4 369 (soit 119 % de l'objectif fixé).

À contrario, les objectifs pour 2021 étaient de 6 410 logements, alors que la région arrive à produire en moyenne entre 4 500 à 5 500 logements sociaux depuis plusieurs années.

L'union régionale s'attendait à ce que l'année 2021 soit plus compliquée avec les effets concrets de la crise sanitaire (fonciers plus chers et plus rares, marchés publics plus compliqués et renchérissement du coût des matériaux), tout ceci dans un contexte de fort renouvellement des élus et des instances de décisions.

Agréments de logements locatifs sociaux en Bretagne



Source : bilans CRHH 2019, 2020 et 2021

L'impact de la crise s'est également manifesté par une **baisse du taux de rotation dans les logements**, compte tenu du coup d'arrêt porté par les confinements successifs et par la crise sociale sur les projets de déménagement ou d'accession à la propriété. Un

bailleur social sur Quimper note ainsi une baisse de 27 % de la rotation sur son parc en 2020. Cette tendance était déjà amorcée avant la crise sanitaire du fait d'une tension sur le marché locatif mais qui s'est accentuée depuis.



Pour l'ARO Hlm, la **baisse du nombre d'agréments est liée au désengagement de l'État du financement du logement social**. Les collectivités bretonnes quant à elle font un effort important et soutiennent en moyenne la production de logement à hauteur de 14 000€ alors qu'au niveau national les EPCI se situent autour de 6 000€. « Mais cela ne suffira pas, indique l'union régionale des bailleurs sociaux. Pour un réel soutien à la construction de logement social, le mouvement Hlm breton souhaite le rétablissement de la TVA à 5,5% dans toutes les opérations, la suppression de la RLS et de la baisse de 5 euros d'APL. »

Les bailleurs constatent également un **phénomène « de mise au vert » et de demande de logements sociaux qui s'expriment plus fortement sur les zones rurales** proches des agglomérations structurantes. Cela concerne tous les départements et notamment le long de la nouvelle « 4 voies » qui sillonne le centre-Bretagne. Mais les bailleurs iront-ils dans ces territoires pour produire ? Est-ce une évolution de la demande sur le

long terme, ou un besoin conjoncturel lié à l'explosion des prix dans le parc privé ? Les organismes bretons indiquent travailler dans une logique d'insertion globale du locataire ou de l'accédant, avant l'implantation d'une opération, d'où l'importance de tenir compte du bassin d'emploi, de son dynamisme sur le long terme, ainsi que de l'offre de mobilité et services du territoire. Des craintes sont exprimées à ce sujet sur la capacité à produire partout.

Pour Pauline Urien, directrice de l'ARO Hlm, il y a une alerte sur le long terme, peut-être moins sur la production, que sur l'entretien du parc le plus ancien. A la question de savoir si la vente des logements sociaux serait la seule solution, le mouvement Hlm plaide pour un renforcement des capacités d'investissements des bailleurs sociaux afin qu'ils puissent maintenir les actions sur tout le territoire.

Se basant sur l'étude du cabinet Créha Ouest⁶⁶, Marcel Rogemont le président de l'ARO HLM Bretagne a tiré la sonnette d'alarme le 2 mars 2022 dans le journal Ouest France.

"Les demande de logements sociaux ont augmenté de 30 % en deux ans en Bretagne. Nous sommes confrontés à un choc de la demande atteignant 10 792 nouvelles demandes... et on ne construit pas assez". Le logement social est le mal aimé du quinquennat (...).

⁶⁶ Source : Evolution de la demande de logement social, Bretagne et Pays de la Loire, rapport définitif, janvier 2022

Le point de vue du Club Décentralisation & Habitat Bretagne



Le Club est une association de la loi de 1901 qui regroupe les collectivités locales bretonnes compétentes en matière d'habitat⁶⁷, les bailleurs sociaux via leur association régionale (ARO HLM) et la Banque des Territoires (ex-Caisse des dépôts et consignations).

En dépit des nombreux atouts de la région bretonne en matière de coopération dans le secteur du logement⁶⁸, la production de logement social est préoccupante avec une tendance à la baisse depuis plusieurs années.

Selon le Président du Club, Mickaël Chevalier, également vice-Président en charge de l'Habitat de l'agglomération de Dinan, ce ralentissement dans la production est une conjonction de plusieurs facteurs :

- Au premier chef, l'impact des élections municipales de 2020 ayant engendré un renouvellement des élus et des services techniques (90 % de renouvellement des élus au sein du Club) avec pour conséquence une moindre attention aux projets des territoires et des bailleurs sociaux.
- La loi de finances de 2018 instaurant la Réduction du loyer de solidarité dans le parc social en parallèle de la baisse des APL, a généré une forme d'attentisme de la part des bailleurs sociaux qui s'est confirmée au vu des déséquilibres engendrés dans le budget des opérations.
- La loi Elan sur la restructuration du monde Hlm a mobilisé fortement certains bailleurs so-

ciaux sur leur organisation interne au détriment de la production.

- Le renchérissement de l'immobilier lié à des choix de mobilité résidentielle vers les côtes bretonnes et aux impacts de la plateforme « Airbnb » sur la raréfaction de l'offre locative privée.
- Enfin, la crise sanitaire a impacté la production, d'une part en restreignant la fluidité des échanges entre les acteurs du secteur, et d'autre part en déstabilisant le fonctionnement des entreprises (gestion des ressources humaines) et l'approvisionnement des matériaux ayant pour effet des difficultés à anticiper les coûts des opérations.

Plusieurs pistes de travail sont envisagées au sein du Club pour lever les freins à la production Hlm :

- **Un travail étroit en lien avec les collectivités locales (communes et EPCI) pour identifier localement les points de blocage et adapter les réponses.**
- **(Re)mobiliser les élus sur les enjeux du logement social qui, selon le Président du Club, sont méconnus et font l'objet de «travers de lecture», en rappelant que le «logement social est également un enjeu en zone rurale pour favoriser les parcours résidentiels en s'adressant tant aux jeunes qu'aux aînés».**
- **Engager une réflexion sur la maîtrise du foncier considérée comme le sujet d'avenir, notamment par le biais des Offices de Foncier Solidaire (OFS).**

Au regard du poids des enjeux liés à la production de logement dans la lutte contre le sans-abrisme et le mal-logement, le prochain rapport de l'agence régionale Bretagne de la Fondation Abbé Pierre s'attachera à investiguer ce champ d'étude en allant notamment défricher les initiatives locales en matière de maîtrise du foncier et des coûts de production.

⁶⁷ Elle regroupait en 2020 la Région, deux départements (Ille-et-Vilaine et Finistère) et quinze intercommunalités

⁶⁸ Cette coopération se concrétise entre autres par l'existence de ce Club et par des indicateurs tels que le très faible taux de VEFA (Vente en l'État Futur d'achèvement) dans la production Hlm de la région

Conclusion générale

Nous avons pu le voir, le Logement d'abord progresse en Bretagne, même si le contexte post-Covid 19 ralentit et tempère des avancées que l'on pensait plus rapides. Mais de nombreuses initiatives donnent le « la » de collaborations renforcées, notamment entre le monde de l'habitat et de la santé.

La crise sanitaire et sociale a globalement engendré une rupture sans précédent des « parcours logement » que l'habitat social breton risque de ne pas pouvoir atténuer comme cela a pu être le cas auparavant. La récente communication de l'Union Sociale pour l'Habitat ⁶⁹, qui alerte sur la grave crise du logement que le prochain quinquennat devra gérer, n'est à cet égard pas rassurante et la Bretagne ne sera, cette fois, pas épargnée comme l'indiquent déjà les chiffres en baisse de la production.

Pour la Fondation Abbé Pierre, il n'y aura pas de « plan B » au Logement d'Abord. L'enjeu aujourd'hui est d'avancer plus vite. Sur la question de l'accompagnement, celui-ci doit être financé de façon lisible, adapté aux besoins, car c'est à ce prix que l'accès et le maintien dans le logement pourront être atteints. Sur la question de la production de logements, il est nécessaire qu'une offre suffisante puisse être mobilisée dans le parc public et privé, à des niveaux de loyers « abordables » pour les ménages défavorisés, partout où la tension se renforce et où la demande s'exprime. Il s'agit là d'un vrai tour de force à relever en 2022 pour les acteurs bretons.

Tout doit être envisagé, sans attendre, pour que des logements dignes et décents, en nombre suffisants soient construits et mis sur le marché, pour apporter notamment des solutions aux personnes les plus précaires, dans l'esprit d'un programme « SOS production ». Il s'agit aujourd'hui d'amplifier le repérage et la captation du foncier disponible pour la construction et de faciliter la mobilisation des logements déjà existants.

En somme, il faut engager à présent une vraie « mise en œuvre accélérée » du Logement d'abord !

Surtout, « ne lâchons rien ! » (Abbé Pierre)

**« Toi qui souffres, qui que tu sois, entre, dors, mange, reprends espoir, ici on t'aime »,
Centre fraternel de dépannage, hiver 1954. Abbé Pierre.**

⁶⁹ Source : Brève du 11 janvier 2022 : L'USH redoute une crise du logement après 2022.

Annexes

Missions sociales de la Fondation Abbé Pierre en Bretagne en 2021 ¹

-Soutiens programmes nationaux :

Nom du projet	Associations	Nature de l'action	Programmes de la FAP	Territoires	Montant de l'aide accordée
Aide au mobilier	FONDATION MASSE-TREVIDY	Investissement	Agir de la rue au logement	Morlaix (29)	1 600 €
Aménagement espaces communs pension de famille	UDAF	Investissement	Agir de la rue au logement	Dol de Bretagne (35)	15 000 €
Accueil de jour, Le Phare »	AGEHB	Fonctionnement	Agir de la rue au logement	Brest (29)	72 500 €
Logements très sociaux	SOLIHA BLI	Investissement	Produire une Offre Nouvelle de Logements	Plouégat-Moysan (29)	31 300 €
Un chez soi d'abord en secteur rural	ADALEA	Investissement	Agir de la rue au logement	Côtes d'Armor (22)	6000 €
La rance n'est pas un fleuve	kali and co	Fonctionnement	Promotion des habitants	Ille-et-Vilaine	20 000 €
« Déplaces »	Danse à tous les étages	Fonctionnement	Promotion des habitants	Rennes (35)	15 000€
ACCES A LA CULTURE DES PERSONNES À LA RUE EN SITUATION DE GRANDE MARGINALITE	Saint Benoit Labre	Fonctionnement	Agir de la rue au logement	Rennes (35)	11 650 €
Fonds prévention des impayés	Sillage	Fonctionnement	Fonds d'urgence	Côtes d'Armor 22	19 841 €
Aides aux propriétaires en habitat indigne	CDHAT, SOLIHA 56, CBB, Procvivis, Association tutélaire du Ponan, Morbihan Solidarité énergie (Soliha 56)	Aides au reste à charges, Travaux pour 46 personnes, dont 16 enfants.	SOS TAUDIS Travaux, Instruct par l'agence Bretagne	Bretagne	159 316 €
Total des engagements financiers de la FAP					352 207 €

¹ Le bilan du Fonds d'urgence FAP COVID 19, les chèques alimentaires FAP ainsi que les appels de détresse de la Fondation sont déjà présentés dans cet éclairage.

-Soutiens hors programmes nationaux : instruits par l'agence Bretagne

Nom du projet	Associations	Nature de l'action	Territoires	Montant de l'aide accordée
Aide à l'implantation	UTOPIA 56	Accès aux droits, accompagnements	Rennes métropole (35)	40 900 €
Médiaterre : lutte contre les inégalités	UNIS CITE	Fonctionnement, accès logement	Rennes métropole (35)	10 800 €
Accompagnement logement exilés	SOLAMI	Accès aux droits	Brest Métropole (29)	10 000 €
Prévention des difficultés dans copro	Cité et médiation	Accès aux droits	Rennes métropole (35)	31 000 €
Stop au non recours habitat	Locomoteurs	Accès aux droits	Poher communauté (29)	25 390 €
Accompagnement dans logements solidaires	Cent pour un toit Quimperlé	Accompagnement au logement	Quimperlé communauté (29)	15 000 €
Repérage précarité énergétique	Morbihan Solidarité Energie (Soliha 56)	Abondement fonds travaux	Morbihan (56)	32 000 €
Accompagnement ménages en difficulté en secteur rural	Solidarité Paysans	Accès aux droits	Bretagne	30 000 €
Projet Briques pour éco construction	Association T. E.R.R.E	Aide au démarrage	Le Rheu (35)	14 400 €
COORUS	SEA 35	Fonctionnement, solutions logement	Rennes métropole (35)	24 000 €
Aller vers pour prévenir les expulsions	ADIL 56	Fonctionnement	Morbihan (56)	20 000 €
Résorption du mal logement et mobilisation des territoires	Compagnons bâtisseurs bretagne	Fonctionnement	Bretagne dont Poher Communauté et Quimper Bretagne Occidentale	44 000 €
Total des engagements financiers de la FAP				297 490€

Le total des engagements des programmes nationaux et des projets hors programmes de la Fondation Abbé Pierre s'élève à 649 697€ en Bretagne en 2021.

En faisant une nouvelle fois appel à la générosité du public, la Fondation a aussi pu, grâce au fonds d'urgence Covid 19 mobiliser du mois avril 2020 à fin septembre 2021, des financements à hauteur de 408 000 € pour 31 projets d'accompagnements de situations d'urgence et de fragilités en lien avec les conséquences de la crise sanitaire.

Glossaire

- ADIL** Agence Départementale d'Information sur le Logement
- AMI** Appel à Manifestation d'Intérêt
- ANAH** Agence Nationale de l'Habitat
- ARO Hlm** Agence Régionale des Organismes d'Habitation à Loyer Modéré
- ASLD** Accompagnement Social de Longue Durée
- AVDL** Accompagnement Vers et Dans le Logement
- CCAS** Centre Communal d'Action Sociale
- DALO** Droit au Logement Opposable
- DIHAL** Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement
- DDETS** Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités
- FAP** Fondation Abbé Pierre
- INSEE** Institut National de la Statistique et des Études Économiques
- LCBC** Loudéac Communauté Bretagne Centre
- LDA** Logement d'Abord
- PDALHPD** Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées
- PLAI** Prêt Locatif Aidé d'Insertion
- PLH** Programme Local de l'Habitat
- PLUi -H** Plan Local d'Urbanisme intercommunal de l'Habitat
- PLUS** Prêt Locatif à Usage Social
- RLS** Réduction de Loyer de Solidarité
- RPLS** Répertoire des Logements Locatifs des bailleurs Sociaux
- RSA** Revenu de Solidarité Active
- SIAO** Service Intégré d'Accueil et d'Orientation
- SRU (loi)** Solidarité et Renouvellement Urbain
- USH Union** Sociale pour l'Habitat

Remerciements, crédits :

Partenaires, personnes et structures consultées dans le cadre de cette étude :

Nos remerciements appuyés et chaleureux à :

Marie-Christine, Yvonne, Odile, Michel, Joëlle, Anne, Julien, Anita, Aurélie de l'équipe Bretagne de la Fondation Abbé Pierre, Capush 35 et Cœurs Résistants, et tous les ménages bretons qui ont bien voulu témoigner dans cette étude ;

Fors recherche sociale, Rhizome, Rennes Métropole, Lorient Agglomération, Loudéac Communauté Bretagne Centre, Quimper Bretagne Occidentale, la ville de Rennes, la ville de St Brieuc, la ville de Bruz, la ville de Douarnenez, la ville de Séné, la ville de Quimper.

La région Bretagne, la DREAL, la DREETS, les DDETS de Bretagne, le commissaire stratégie pauvreté, les SIAO, l'ARO Habitat, le club « décentralisation et habitat Bretagne », les conseils départementaux, l'ARS, les Adil.

ADALEA, AMISEP, Saint Benoit Labre, la Fondation Massé Trévidy, la Sauvegarde 56, We Ker, le CCAS de BRUZ, « le relais » SEA 35, Compagnons Bâisseurs Bretagne, ASTI 22, ALEC du pays de Saint Brieuc, les « cent pour un toit » de Bretagne, la maison solidaire de Kermarron, les promoteurs solidaires, Soliha AIS, Finistère Habitat, Douarnenez Habitat, Terre d'Armor Habitat, Coallia 29, le GCSMS « Un chez soi d'abord Rennes ».

Comité de relecture de la Fondation Abbé Pierre :

Stéphane Martin, Manuel Domergue, Anne-Claire Vaucher, Pauline Portefaix, Frédérique Mozer, France Michel, Frédérique Kaba, Patrick Chassignet.

Conception graphique et infographie ©

Fondation Abbé Pierre
Damien Dupont

Crédits photos : Fondation Abbé Pierre, Ljubisa Danilovic ©, Utopia 56.

Merci aux donateurs de la Fondation Abbé Pierre



Être humain !



DÉLÉGATION GÉNÉRALE

3, rue de Romainville. 75019 Paris

Téléphone 01 55 56 37 00

Télécopie 01 55 56 37 01

AGENCE RÉGIONALE BRETAGNE

11, boulevard Beaumont 35000 Rennes

Téléphone 02 99 65 46 73

Télécopie 02 99 65 34 26

bretagne@fondation-abbe-pierre.fr