

Rapport du Président

Séance publique
du lundi 15 décembre 2025
N° CD-2025-5-4-2
N° applicatif 11806

4^{ème} Commission

Commission Solidarité, habitat, insertion, économie sociale et solidaire et lutte contre la pauvreté

Direction

Direction habitat et innovation urbaine

CADRE D'ACTION PARTENARIALE POUR LE LOGEMENT DES PLUS PRÉCAIRES - CONVERGENCE PDALHPD

Résumé : Face à la crise du logement actuelle, la Collectivité européenne d'Alsace déploie sa stratégie de l'habitat. En lien direct avec les politiques des solidarités de la Collectivité, la politique de l'habitat est un levier fondamental favorisant l'accès et le maintien dans un habitat adapté et de qualité de tous les publics.

La Collectivité européenne d'Alsace en tant qu'acteur majeur du développement et de l'aménagement des territoires décline son action spécifique en direction des publics fragiles à travers le Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, document stratégique qui coordonne les dispositifs en matière d'accueil, d'accompagnement, d'hébergement et de logement en direction des publics sans abri, mal logés et/ou menacés de perdre leur logement ; dont l'Accord collectif départemental est un des outils essentiels favorisant l'accès au logement des publics prioritaires.

Dans le cadre du présent rapport, il est proposé d'approuver :

- I. les Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin et du Haut-Rhin 2025-2030,
 - II. l'Accord collectif départemental du Bas-Rhin 2026-2028,
- et d'autoriser le Président de la Collectivité européenne d'Alsace à signer les documents afférents.

I. Les Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin et du Haut-Rhin 2025-2030

1. Une vision à l'échelle alsacienne

Pilotés conjointement par l'Etat et la Collectivité européenne d'Alsace, les plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées

du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, arrivés à échéance, ont fait l'objet d'une démarche nouvelle d'élaboration à l'échelle alsacienne.

L'ordonnance n°2020-1304 du 28 octobre 2020 portant diverses mesures institutionnelles relatives à la création de la Collectivité européenne d'Alsace prévoit dans son article 8 le maintien des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées dans le Bas-Rhin et le Haut-Rhin.

Définis pour une période de six ans, 2025-2030, ces deux projets de plans qu'il vous est proposé d'approuver, établissent les orientations de la politique de la Collectivité européenne d'Alsace en matière d'accès et de maintien dans le logement des publics défavorisés sans abri, mal logés et/ou menacés de perdre leur logement. Ils ont pour objectif d'assurer la mobilisation et la coordination des acteurs et actions mises en place pour répondre aux besoins des personnes en situation de précarité.

Les partenaires qui interviennent sur le territoire (services de l'Etat, collectivités locales, bailleurs sociaux, associations et opérateurs du secteur de l'hébergement, du logement accompagné et de la prévention de l'habitat dégradé) ont été mobilisés pour apporter des réponses au plus près des besoins exprimés par les publics concernés.

Quatre grandes orientations stratégiques à l'échelle alsacienne communes aux deux Plans se sont dégagées :



2. Un socle d'actions en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées

Les deux projets de plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, annexés au présent rapport, contractualisent des objectifs à atteindre collectivement par tous les acteurs impliqués.

Les plans se déclinent en **actions partagées à l'échelle alsacienne et en actions départementales spécifiques**, en lien avec la stratégie habitat déployée par la Collectivité.

Trois axes majeurs de la stratégie habitat de la Collectivité contribuent directement au plan d'actions des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées :

- réussir la transition énergétique en amplifiant la rénovation des logements,

- développer une offre de logements en territoire pour répondre aux besoins démographiques,
- répondre aux besoins spécifiques des seniors et personnes en situation de handicap.

Les **contractualisations, dispositifs et actions portés par la CeA** contribuant par ailleurs à la mise en œuvre des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées sont les suivants :

- délégation des aides à la pierre de l'Etat et de l'Anah, et pactes territoriaux,
- intervention de l'action sociale de proximité dans le cadre de l'accompagnement des publics en difficulté,
- aides directes et indirectes du fonds de solidarité pour le logement (FSL),
- mise en œuvre de l'Accord collectif départemental (ACD) permettant de faciliter l'accès au logement des publics prioritaires identifiés par la Collectivité (personnes en situation de handicap et/ou perte d'autonomie, jeunes).

Trois fiches actions communes aux deux plans :

- **Harmoniser, mutualiser et valoriser les données d'observation sociale**, de recensement des besoins et des offres en matière d'hébergement et de logement, à l'échelle alsacienne
- **Développer la communication et la formation en direction des professionnels** sur les dispositifs en matière d'hébergement et de logement
- **Développer des offres de logements adaptées** aux besoins des publics du plan, en termes de typologies, de niveaux de loyer et de couverture territoriale

Trois fiches actions spécifiques au plan bas-rhinois :

- **Renforcer la coordination partenariale et l'appui aux bailleurs** sociaux et du parc privé pour faciliter l'entrée en logement et la détection précoce des situations problématiques/à risque et assurer le maintien dans le logement
- **Développer un accompagnement continu** tout au long des parcours et améliorer le traitement des situations complexes dans la logique du service public de la rue au logement (SPRULO)
- **Mieux appréhender et accompagner** la problématique liée aux **publics vieillissants, en situation de handicap et/ou avec des problématiques de santé**

Trois fiches actions spécifiques au plan haut-rhinois :

- **Assurer un logement sain et durable** en mobilisant le parc existant en faveur des publics du plan
- **Fluidifier les parcours** d'accès et de maintien dans le logement
- Améliorer la prise en compte **du vieillissement et du handicap** des publics vulnérables

3. Une gouvernance renouvelée

Une gouvernance propre à chaque plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées est définie, associée à des temps de concertation entre les deux plans pour assurer un suivi coordonné des actions alsaciennes et favoriser les échanges de pratiques entre les territoires.

Chaque plan est doté obligatoirement d'un **comité responsable**, tenu de se réunir deux fois par an et dont la composition fait l'objet d'un arrêté conjoint du Président de la Collectivité européenne d'Alsace et du Préfet de département. Le comité responsable du plan peut déléguer tout ou partie de ses compétences à un **comité technique**, dont il est prévu en l'espèce qu'il se réunisse à minima trois fois par an.

Il est précisé qu'en application de l'article 3 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990, chaque comité responsable du plan est présidé par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil départemental, qui en nomment conjointement les membres. A titre d'information, les deux arrêtés correspondants sont joints en annexe au présent rapport.

L'**engagement de l'ensemble des partenaires** sera formalisé par la **signature d'une charte** intégrée aux deux documents. Ainsi, par leurs signatures, les membres du comité responsable de chaque plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées marquent leur engagement aux côtés de l'Etat et de la Collectivité européenne d'Alsace dans la mise en œuvre des actions des plans en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées.

L'Eurométropole de Strasbourg occupe une place particulière en déployant le fonds de solidarité pour le logement (FSL) sur son territoire. C'est la raison pour laquelle l'Eurométropole de Strasbourg sera co-signataire du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin, aux côtés de l'Etat et de la Collectivité européenne d'Alsace.

Les projets de plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées, soumis aux membres de chaque comité responsable, ainsi qu'au Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH) le 17 décembre 2024, ont fait l'objet d'un avis favorable.

Il est précisé que l'adoption de ces deux plans feront l'objet d'arrêtés conjoints du Président de la Collectivité européenne d'Alsace et, respectivement du Préfet du Bas-Rhin et du Préfet du Haut-Rhin en application de l'article 4-1 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 et de l'article 4 du décret n°2017-1565 du 14 novembre 2017 puis seront rendus publics. A titre d'information, les deux arrêtés correspondants sont joints en annexe au présent rapport.

II. L'Accord collectif départemental du Bas-Rhin 2026-2028

Outil majeur du Plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées du Bas-Rhin, l'Accord collectif départemental sur le territoire du Bas-Rhin permet un accès facilité à un logement social aux publics définis comme prioritaires par les réservataires de logements sociaux, que sont Action Logement Services, l'Etat, l'Eurométropole de Strasbourg et la Collectivité européenne d'Alsace.

Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace d'approuver les termes du projet de nouvel Accord collectif départemental (ACD) – période 2026-2028.

Le déploiement de l'ACD dans le territoire du Haut-Rhin étant à l'état de projet, le renouvellement de cet ACD concerne donc exclusivement le territoire du Bas-Rhin.

Depuis 2010, trois ACD ont été signés dans le Département du Bas-Rhin. Le dernier (2018-2020) a été prorogé jusqu'à ce jour.

1. Contexte de mise en œuvre de l'Accord collectif départemental

Au 1er janvier 2025, **37 511 ménages bas-rhinois** (55 512 à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace) étaient **en attente d'une proposition de logement social**, dont 30 % depuis plus de 24 mois. En moyenne, un ménage bas-rhinois attend 22 mois pour obtenir une proposition de logement social, et le délai d'accès au logement des ménages les plus fragiles peut être allongé.

Depuis 1993, en contrepartie de subventions et de garanties d'emprunt, les bailleurs sociaux réservent des logements sociaux pour la Collectivité européenne d'Alsace selon les modalités suivantes :

- 5% de logements pour les opérations de réhabilitation,
- 10% de logements pour les programmes neufs.

Ces logements réservés sont fléchés pour les **publics prioritaires** définis par notre Collectivité :

- parent isolé ou couple avec enfant(s) sortant d'un centre parental ;
- ménages dont les enfants sont placés en établissement ou famille d'accueil en raison notamment de l'absence de logement ou lorsqu'il existe un risque de placement ou de rupture scolaire en raison d'un problème de logement ;
- jeunes adultes de 18 à 25 ans et mineurs émancipés, en difficulté sociale, aptes à occuper un logement autonome, dont les jeunes sortants d'ASE ;
- ménages relogés dans le cadre de la Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale (MOUS) départementale ;
- accédants à la propriété obligés de vendre suite à une rupture professionnelle, familiale, ou suite à un problème de santé ;
- ménages exposés à des situations d'habitat indigne ou de logement non décent (logés dans le parc privé hors Eurométropole de Strasbourg) ayant fait l'objet d'un constat d'infraction au Règlement Sanitaire Départemental ou d'un diagnostic de non décence établi par la commune / service communal hygiène et santé, ou la Caisse d'Allocations Familiales, ou l'Agence Régionale de Santé ;
- personnes en perte d'autonomie et/ou en situation de handicap moteur ayant besoin d'un logement adapté et/ou accessible.

Au titre de l'ACD actuel, **28 critères de publics prioritaires** (annexe 3 de l'ACD) sont **ainsi répartis entre les quatre réservataires** (Action Logement Services, Etat, Eurométropole de Strasbourg et Collectivité européenne d'Alsace). L'accord prévoit ainsi qu'une proposition de logement soit faite aux ménages prioritaires dans un délai d'un an.

2. Bilan de l'Accord collectif départemental - période 2021-2023

En contrepartie de subventions, de garanties d'emprunt pour la réhabilitation, l'adaptation au handicap, la construction de logements, les bailleurs sociaux se sont engagés à réaliser 1 830 propositions de logements par an en vue de reloger les différents publics prioritaires, soit :

- 1 150 propositions de logements par an pour les publics prioritaires de l'Etat,
- 200 propositions de logements par an pour les publics prioritaires de l'Eurométropole de Strasbourg,

- 450 propositions de logements par an pour les publics prioritaires de la Collectivité européenne d'Alsace,
- 30 propositions de logements par an pour les publics prioritaires d'Action Logement Services.

Entre 2021 et 2023, ce sont en moyenne **1705 propositions annuelles de logements** qui ont été réalisées par les bailleurs sociaux, **dont 393 pour les ménages déclarés prioritaires par la Collectivité européenne d'Alsace.**

Sur cette même période, en moyenne et par an, **1164 ménages priorisés ont accédé à un logement dont 252 ménages déclarés prioritaires par la Collectivité européenne d'Alsace.**

3. Evolution du cadre réglementaire

La loi ELAN a rendu obligatoire la **gestion en flux des réservations de logements sociaux.**

Jusqu'à présent, la gestion des réservations s'effectuait en stock ou en flux. La gestion en stock consiste à identifier un logement (à une adresse précise) mis à disposition par le bailleur social à un réservataire. La gestion en flux rompt le lien avec le logement physiquement identifié. Elle porte sur l'ensemble des logements disponibles à la location et fixe un flux annuel (un pourcentage d'un volume global d'attributions de logements sociaux) pour chaque réservataire.

L'objectif principal du passage à la gestion en flux vise à apporter davantage de souplesse dans la gestion des droits de réservation et à faciliter la mobilité résidentielle au sein du parc social.

Les objectifs principaux de la gestion en flux sont précisés dans l'accord collectif départemental.

Pour sa mise en œuvre, la gestion en flux se concrétise par la signature de conventions entre réservataires et bailleurs sociaux. La Collectivité européenne d'Alsace est à ce titre en discussion avec les bailleurs afin de fixer conjointement le pourcentage du flux qui sera réservé à la Collectivité européenne d'Alsace.

L'année 2025 est une année d'expérimentation pour la gestion en flux sur le territoire bas-rhinois : à la fois pour les bailleurs et pour les réservataires qui doivent chacun intégrer un nouveau mode de fonctionnement.

4. Projet d'Accord collectif départemental – période 2026-2028

Les objectifs chiffrés relevant désormais de la gestion en flux et des conventions signées entre chaque réservataire et chaque bailleur, les engagements de l'ACD ont évolué.

Le projet d'ACD 2026-2028, en cohérence avec le Plan départemental d'action pour l'hébergement et le logement des personnes défavorisées du Bas-Rhin 2025-2030, également soumis à approbation, a pour objet :

- de définir les publics relevant de l'ACD et les conditions pour bénéficier d'une labellisation de la demande de logement social au titre de l'ACD ;
- de veiller à proposer, dans l'année suivant sa labellisation, une offre de logement social à toute personne inscrite dans le dispositif ;
- de déterminer les modalités de suivi de l'accord collectif départemental.

Les engagements contenus dans le projet d'ACD s'établissent pour la période 2026-2028. Cet accord pourra être reconduit tacitement pour une période 3 années supplémentaires, et pourra faire l'objet d'avenants, notamment au regard de l'évolution de la réglementation ou des nécessités constatées.

L'ACD 2026-2028 pose un cadre commun, qui devra être repris et décliné dans les Conventions Intercommunales d'Attributions (CIA) des territoires concernés par la réforme des attributions de logements sociaux (Eurométropole de Strasbourg, Communauté d'Agglomération de Haguenau, Communauté de Communes de Sélestat, Communauté de Communes du Pays de Saverne, Communauté de Communes du Canton d'Erstein).

Il vous est proposé d'approuver l'Accord collectif départemental du Bas-Rhin 2026-2028 joint en annexe au présent rapport.

Au vu de ce qui précède, je vous propose :

A L'ECHELLE DE L'ALSACE

- D'approuver les quatre grandes orientations stratégiques à l'échelle alsacienne des projets de plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin et du Haut-Rhin – période 2025-2030, comme suit :
 - territoires : renforcer l'appropriation du PDALHPD à l'échelle des territoires,
 - publics : assurer une meilleure coordination des dispositifs pour apporter des réponses adaptées aux publics,
 - freins et leviers : promouvoir les projets et actions innovants pour mieux répondre aux besoins des publics,
 - gouvernance : impulser une nouvelle dynamique de pilotage et d'animation,
- D'approuver les trois actions communes aux deux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin et du Haut-Rhin - période 2025-2030, comme suit :
 - harmoniser, mutualiser et valoriser les données d'observation sociale, de recensement des besoins et des offres en matière d'hébergement et de logement, à l'échelle alsacienne,
 - développer la communication et la formation en direction des professionnels sur les dispositifs en matière d'hébergement et de logement,
 - développer des offres de logements adaptées aux besoins des publics du plan, en termes de typologies, de niveaux de loyer et de couverture territoriale,

POUR LE TERRITOIRE DU BAS-RHIN

- D'approuver le projet de Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin – période 2025-2030, joint en annexe au présent rapport, lequel prévoit notamment trois actions spécifiques comme suit :

- renforcer la coordination partenariale et l'appui aux bailleurs sociaux et du parc privé pour faciliter l'entrée en logement et la détection précoce des situations problématiques/à risque et assurer le maintien dans le logement,
 - développer un accompagnement continu tout au long des parcours et améliorer le traitement des situations complexes dans la logique du service public de la rue au logement (SPRULO),
 - mieux appréhender et accompagner la problématique liée aux publics vieillissants, en situation de handicap et/ou avec des problématiques de santé,
- D'abroger la délibération du Conseil départemental du Bas-Rhin n°CD/2015/110 du 02 novembre 2015 ayant adopté le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées du Bas-Rhin – période 2015-2020,
 - De prendre acte que je signerais conjointement avec Monsieur le Préfet du Bas-Rhin un arrêté portant approbation du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin – période 2025-2030 conformément à l'article 4-1 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 et à l'article 4 du décret n°2017-1565 du 14 novembre 2017,
 - De prendre acte que je signerais conjointement avec Monsieur le Préfet du Bas-Rhin un arrêté portant composition des membres du Comité responsable du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Bas-Rhin – période 2025-2030, conformément à l'article 1^{er} du décret n°2017-1565 du 14 novembre 2017,

Au titre de l'Accord Collectif Départemental :

- D'approuver le projet d'Accord Collectif Départemental (ACD) sur le territoire du Bas-Rhin – période 2026-2028 reposant sur les principes suivants :
 - engagements communs de l'ensemble des partenaires concernés autour de l'accès au logement des publics fragiles, en lien avec le PDALHPD du Bas-Rhin – période 2025-2030,
 - définition des publics prioritaires bénéficiaires répartis entre chacun des réservataires, dont les publics prioritaires suivis par la Collectivité européenne d'Alsace (cf. annexe 3 de l'ACD),
 - modalités d'entrée et de suivi des publics-cibles,
 - renouvellement des instances de pilotage et de suivi de l'ACD et réalisation d'un bilan annuel,
- De m'autoriser à signer ledit Accord Collectif Départemental, joint en annexe au présent rapport, à conclure entre l'Etat, la Collectivité européenne d'Alsace, l'Eurométropole de Strasbourg, l'Association Régionale des Organismes Hlm d'Alsace (AREAL), Action Logement Services (ALS),

POUR LE TERRITOIRE DU HAUT-RHIN

- D'approuver le projet de Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Haut-Rhin – période 2025-2030, joint en annexe au présent rapport, lequel prévoit notamment trois actions spécifiques comme suit :

- assurer un logement sain et durable en mobilisant le parc existant en faveur des publics du plan,
 - fluidifier les parcours d'accès et de maintien dans le logement,
 - améliorer la prise en compte du vieillissement et du handicap des publics vulnérables,
- D'abroger la délibération du Conseil départemental du Haut-Rhin n°CD-2018-5-10-1 du 07 décembre 2018 ayant adopté le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées du Haut-Rhin – période 2018-2023,
 - De prendre acte que je signerais conjointement avec Monsieur le Préfet du Haut-Rhin un arrêté portant approbation du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Haut-Rhin – période 2025-2030, conformément à l'article 4-1 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 et à l'article 4 du décret n°2017-1565 du 14 novembre 2017,
 - De prendre acte que je signerais conjointement avec Monsieur le Préfet du Haut-Rhin l'arrêté portant composition des membres du Comité responsable du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées du Haut-Rhin – période 2025-2030, conformément à l'article 1er du décret n°2017-1565 du 14 novembre 2017.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

.