



Commission de l'emploi, de l'insertion et du logement

- 131 Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)

131 Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) - Propositions financières Budget Primitif 2016

Rapport n° CD/2016/49

Service Chef de file :

L5 - Habitat

Service(s) associé(s) :

G3 – Insertion et lutte contre les exclusions

Résumé :

La loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a réaffirmé les dispositions de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement en ce qui concerne la nécessité d'élaborer des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). La loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale a renforcé encore les obligations d'intervention du Département en faveur de l'accès au logement des ménages défavorisés.

Le PDALHPD 2015-2021 a été adopté par le Conseil Départemental le 2 novembre 2015. Il est en cours de signature conjointement avec l'Eurométropole et la Ville de Strasbourg, la caisse d'Allocations familiales du Bas-Rhin, l'association régionale des organismes HLM et l'Etat, en partenariat avec les associations oeuvrant dans le domaine du logement. Il décline un ensemble de mesures visant à favoriser le droit au logement des ménages les plus en difficulté. La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a confié aux Départements un rôle de chef de file pour la lutte contre la précarité énergétique dont les actions opérationnelles viennent pour partie s'inscrire dans le PDALHPD.

Le présent rapport décrit les actions financées par le Département au titre du PDALHPD, tant en régie directe qu'en cofinancement des autres intervenants. Les crédits nécessaires s'élèvent en 2016 à 2 554 000 €. Conformément à ses engagements, l'intervention du Département dans ce domaine reste élevée afin de garantir une réponse efficiente aux besoins des ménages les plus fragiles malgré un contexte budgétaire particulièrement tendu.

Ventilation des propositions de crédits par modes d'action				
Mode action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif 2015	Projet Budget Primitif 2016
1311	F	Habitat en faveur des ménages défavorisés	161 600,00	161 600,00
1311	I	Habitat en faveur des ménages défavorisés	60 000,00	80 000,00
1312	F	Outils de mise en oeuvre du PDALHPD	522 000,00	412 400,00
1313	F	Fonds de solidarité pour le logement	3 000 000,00	1 900 000,00
1314	F	Hébergement d'urgence	640 000,00	0,00

1311 – Habitat en faveur des ménages défavorisés

Depuis 2000, l'assemblée départementale a mis en place des crédits pour des actions particulières en faveur de l'amélioration des conditions d'habitat des ménages défavorisés.

Ces interventions permettent de participer avec les communes et les associations, comme "AVA habitat et nomadisme" à la mise en oeuvre de solutions alternatives au prêt locatif aidé d'intégration (auto-construction, habitation légère de loisir, habitat modulaire ou accession très sociale à la propriété) et de résoudre au mieux des situations complexes de "mal logement".

Au vu du plan de charges des opérateurs et de leur capacité à mener des opérations généralement très ardues, il est créé une autorisation de programme annuelle à hauteur de 50 000 € pour les subventions d'investissement. Les crédits de paiement correspondant à cette autorisation de programme de 2016 s'élèvent à 10 000 € et les crédits de paiement correspondant aux autorisations de programmes antérieures à 70 000 €.

Ce mode d'action comprend également la subvention départementale aux missions de médiation sociale mises en oeuvre par deux associations auprès des ménages les plus précaires. Ainsi est-il prévu des crédits de paiement à hauteur de 161 600 € en 2016, identiques à 2015.

1312 – Outils de mise en oeuvre du PDALHPD

Ce mode d'action recouvre la plupart des dépenses de fonctionnement engagées au titre des outils de mise en oeuvre du PDALHPD, en dehors du fonds de solidarité pour le logement (FSL), comme les maîtrises d'oeuvre urbaine et sociale (MOUS) ou les outils spécifiques comme "Handilogis 67". Ces actions sont décrites dans le PDALHPD 2015-2021 adopté le 2 novembre 2015.

Les MOUS ont pour objet d'organiser pour les publics les plus défavorisés une réponse en termes d'accompagnement social et de projet d'habitat adapté à leurs problématiques. Dans ce cadre, il est proposé de poursuivre la MOUS départementale, sous maîtrise d'ouvrage du Département pour une durée de 4 ans afin de rechercher des solutions d'habitat adapté pour les ménages les plus déstructurés. Le montant annuel maximum du marché est de 56 000 €. Cette intervention fait l'objet d'un cofinancement de l'Eurométropole de Strasbourg, de la CAF, de la Ville de Haguenau et d'un remboursement au titre des crédits délégués de l'Etat.

L'année 2016 verra également la poursuite de la mise en oeuvre des outils créés dans le cadre du PDALHPD, comme les deux bureaux d'accès au logement du territoire départemental hors Eurométropole de Strasbourg (près de 280 ménages relogés en 2015) ou "Handilogis 67"/"SeniorLogis 67" (dispositif de mise en relation de l'offre et de la demande en logement adapté au handicap ou à la perte d'autonomie avec plus de 150 ménages relogés). Les actions en direction du logement des jeunes via la colocation coachée sont poursuivies et amplifiées, notamment grâce aux crédits du fonds social européen (FSE).

Par ailleurs, l'accompagnement de trois nouvelles actions à Schweighouse, Mertzwiller et Brumath poursuivent le maillage en termes de réponse aux besoins des ménages les plus fragiles (respectivement pour les familles expulsées, les personnes isolées ayant besoin d'un accompagnement fort au sein d'une pension de famille et les personnes présentant un handicap psychique ou une pathologie psychique stabilisée qui seront accueillies au sein d'une nouvelle résidence d'accueil).

Ces outils sont essentiels dans le cadre de la mise en oeuvre des objectifs de la loi sur le droit au logement opposable et du plan départemental de l'habitat.

Les crédits affectés en 2016 à ce mode d'action s'élevaient à 412 400,00 €.

1313 – Fonds de solidarité pour le logement

Instauré par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, le fonds de solidarité pour le logement (FSL) est un dispositif d'aide à l'accès, au maintien dans le logement et à l'accompagnement social lié au logement pour les personnes les plus démunies. Il constitue un des moyens essentiels d'intervention du PDALPD. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales a mis fin à son copilotage avec l'Etat pour en transférer la responsabilité intégrale au Département et lui a confié de nouvelles compétences relatives aux interventions sur les impayés d'énergie, d'eau, de services téléphoniques et d'aide à la gestion locative.

Le FSL a vu son instruction opérationnelle territorialisée à partir de septembre 2012 afin d'accélérer les délais de traitement des dossiers par une gestion en territoire des dossiers au sein des unités territoriales d'action médico-sociale (hors ville de Strasbourg).

Un travail de priorisation des actions du FSL en lien avec les priorités du PDALHPD a permis de réviser le 7 janvier 2013 le règlement intérieur du FSL. Ce dernier a ainsi confirmé les actions et interventions suivantes :

- l'accompagnement social lié au logement (ASLL) en lien avec l'accord collectif départemental 2014-2016 dont le texte a été présenté à la commission permanente du 2 décembre 2013 ;
- des enquêtes sociales pour les saisines de la commission départementale spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions locatives pour lesquelles il y a une situation complexe ;
- un pré-accord du FSL pour le cautionnement et le dépôt de garantie pour la recherche de logement dans le parc privé ;
- une évolution du financement des mesures d'ASLL en lien avec le renforcement de la charte départementale pour l'accompagnement social lié au logement dont la réécriture a été finalisée en 2012 ;
- la prise en charge de la précarité énergétique à travers la mise en oeuvre de suivis spécifiques mais aussi le développement d'actions et/ou de prises en charge financières à titre préventif. Ces modalités ont été intégrées au programme départemental "réduire sa facture d'eau et d'énergie chez soi", adopté par le Conseil général le 26 octobre 2012.

Le règlement intérieur du FSL a été actualisé en janvier 2014. Au vu de l'évolution des dépenses par rapport aux recettes, un travail de priorisation a été mené par les acteurs du PDALHPD afin de déterminer les actions qui devaient se poursuivre, voire s'amplifier et celles dont l'effet levier était moins déterminant. Ces efforts ont permis de consolider la situation du FSL qui présente désormais un niveau de trésorerie trop important.

Au vu des prévisions pour 2016, le Département détermine un niveau d'intervention au budget du FSL à hauteur de 1 900 000 € en vue de réguler sa trésorerie et de la porter de nouveau à un niveau normal (correspondant à 4 mois).

Il vous est proposé, par ailleurs, de confier au président du Conseil Départemental le soin de solliciter les contributions financières des partenaires publics et privés du Fonds de solidarité pour le logement (FSL), en particulier auprès de la caisse d'allocations familiales du Bas-Rhin (553 000 € versés en 2015), de la Ville de Strasbourg (50 000 €), de l'Eurométropole de Strasbourg (160 000 €) et des fournisseurs d'énergie (132 000 €), et signer toutes les conventions de partenariat y afférentes avec les différents financeurs.

En application des dispositions de la loi NOTRe, l'année 2016 sera également consacrée à mener à son terme l'échange avec l'Eurométropole de Strasbourg sur le transfert de la compétence et/ou la délégation de gestion du FSL au 1^{er} janvier 2017.

1314 – Logements et hébergement d'urgence

Le Département participe au financement de solutions d'hébergement de ménages en difficulté avec enfant(s), notamment dans le cadre de ses compétences de protection de l'enfance, comme par exemple avec le dispositif du « LOFT », les aides sociales à l'enfance (AFASE) ou les subventions aux foyers maternels.

S'inscrivant pleinement dans une répartition clarifiée des rôles avec l'Etat dans le cadre de la mise en oeuvre des actions au titre du PDALHPD, le Département retient le principe de privilégier les interventions d'accès accompagné à un logement durable (colocation coachée, logement temporaire, résidence sociale, médiation sociale, bureau d'accès au logement, etc., définies dans l'axe 1311 et 1312, en cohérence avec les orientations nationales du « logement d'abord » ou d'un « chez soi, d'abord ».

Le Département soutenait également de façon volontariste les structures d'hébergement d'urgence accueillant des personnes en difficulté afin d'assurer une mise à l'abri et un accompagnement social pour les personnes hébergées. Cette action venait en complément de la compétence de l'Etat et des communes (en Alsace-Moselle) attachée à l'hébergement d'urgence.

Dans le cadre d'une priorisation des interventions départementales et de l'effet levier réduit de la subvention départementale pour la très grande majorité des structures d'hébergement d'urgence (selon les structures, l'aide départementale représente 3 à 10 % du budget total), il est proposé de poursuivre les analyses et discussions afin de pouvoir nous prononcer sur la suite de l'intervention du Département au vu des priorités du PDALHPD et de la répartition équilibrée des interventions de chaque acteur.

Dans ce cadre, des échanges préalables ont lieu en janvier et début février 2016 avec l'Etat et les organismes concernés.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental approuve les propositions d'inscriptions budgétaires pour 2016 dans l'axe d'intervention 131 - Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

Il décide de solliciter les contributions financières :

- des partenaires publics et privés du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) et charge le président de prendre contact avec ces partenaires.*
- pour le cofinancement des actions du Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) sous maîtrise d'ouvrage du Département (dont la maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale -MOUS départementale), et charge le président de mettre en oeuvre cette sollicitation.*

Il autorise le Président du Conseil Départemental à signer toutes les conventions de partenariat y afférentes avec les différents financeurs.

En application de la délibération du Conseil Départemental adoptant le PDALHPD le 2 novembre 2015, il retient le principe de poursuivre la maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale (MOUS) départementale, sur 4 ans et sous maîtrise d'ouvrage départementale, afin de reloger des ménages très en difficulté et fixe le plafond annuel de la prestation à 56 000 €.

Strasbourg, le 21/01/16

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'F. Bierry', with a long horizontal stroke extending to the right.

Frédéric BIERRY