



De l'hébergement au logement autonome

› Regards croisés de professionnels de l'hébergement et du logement



Proposition
d'outil pour les
gestionnaires
de structures
d'hébergement
et les bailleurs
sociaux.

Démarche placée sous l'égide
de la Mission Ouvrir la Ville.
Cofinancée par :





La démarche

Origines

Depuis la loi de programmation pour la cohésion sociale de janvier 2005, les ménages hébergés et logés temporairement sont reconnus comme prioritaires pour l'attribution de logements sociaux. La loi DALO (Droit au Logement Opposable) du 5 mars 2007 renforce cette priorité, en désignant 5 catégories de demandeurs de logement "super prioritaires", parmi lesquels figurent les sans domicile fixe et les personnes "hébergées ou logées temporairement dans un établissement ou logement de transition".

La convention signée le 21 décembre 2004 entre l'Etat et l'Union Sociale pour l'Habitat se plaçait déjà dans cette perspective. **La nécessité de faciliter la sortie des ménages hébergés vers un logement** est en outre l'un des points principaux de la convention entre l'USH et la FNARS nationale signée le 2 avril 2008.

Dans ce contexte, la Mission Ouvrir la Ville en Provence Alpes Côte d'Azur a souhaité contribuer à une meilleure connaissance réciproque des acteurs, et faciliter la coopération entre professionnels du secteur de l'hébergement et du logement social.

Elle a ainsi engagé en 2008, une étude-action cofinancée par la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, l'Association Régionale Hlm PACA & Corse, et la Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés. L'objectif visé était d'amener les professionnels de l'hébergement et du logement social à **définir ensemble des critères de diagnostic partagé sur la capacité des ménages sortants d'hébergement à occuper un logement autonome.**

Méthodologie

Pour y parvenir, **un groupe de travail** d'une quinzaine de personnes a été constitué sur propositions de l'AR Hlm PACA & Corse et de la FNARS PACA Corse DOM. Il associait, sur une base paritaire, représentants des bailleurs sociaux et des structures d'hébergement de la région PACA. Animé par un prestataire spécialisé (Latitude Coach – Corinne HONNORAT), le groupe s'est réuni régulièrement entre mars 2008 et mars 2009. Au fil des séances, l'ambiance a peu à peu évolué de la confrontation de cultures professionnelles différentes à la compréhension réciproque des contraintes de chacun. La réflexion s'est structurée autour de trois points :

- **définir des bases objectives pour un partenariat professionnel entre acteurs autour d'un projet d'accès au logement ;**
- **s'accorder sur un vocabulaire commun mesurant la capacité d'un ménage à habiter un logement autonome ;**
- **harmoniser les indicateurs permettant d'évaluer la capacité d'un ménage à accéder au logement.**

Statut du document

Le présent document est une co-production résultant des travaux du groupe. Il s'agit donc :

- d'un écrit réalisé par des professionnels de deux origines différentes, potentiellement destiné à tous les professionnels concernés par la sortie d'hébergement ;
- d'un support d'échanges proposé aux acteurs, n'ayant aucun caractère obligatoire ou normatif ;
- d'un simple "cadre de référence" adaptable et appropriable à volonté par ses utilisateurs.

Pour quelles utilisations ?

Ce document est destiné à servir d'appui aux acteurs œuvrant pour l'accès au logement des ménages hébergés. Il a pour objectifs de :

- faciliter leur coopération ;
- rendre plus efficaces leurs actions partenariales ;
- constituer une base commune d'appréciation sur des situations de ménages.

Le recours à cet outil d'analyse est libre ; laissé à l'appréciation des utilisateurs, il peut intervenir à plusieurs niveaux :

- suivi d'un ménage par le travailleur social, pendant son parcours "d'hébergé" ;
- suivi d'un ménage pendant le passage au logement autonome ;
- suivi d'un ménage après l'accès à un logement autonome ;
- traitement d'une situation individuelle ; par exemple, utilisation à l'occasion de "l'entrée en négociation" d'un bailleur et d'une association pour l'accueil d'un ménage - échanges autour de la situation du ménage ;
- tableau de bord de suivi global des "sortants d'hébergement" accueillis dans le parc d'un bailleur ;
- etc.

Il peut également servir dans le cadre de la loi DALO, avant le recours à la commission de médiation, ou pour aider au traitement des demandes que la commission a déclarées prioritaires

Evidemment, cet instrument de travail est une base adaptable en fonction des besoins propres à chaque collaboration bilatérale.



Les acteurs concernés

Se donner des critères communs pour progresser ensemble, c'est avant tout prendre en compte la réalité de chacun.

Les associations gestionnaires de structures d'hébergement et les bailleurs sociaux ont à répondre à de nombreuses réglementations et contraintes les plaçant dans des démarches exigeant professionnalisme, coopération interne et externe ainsi qu'évaluation des actions.

Les centres d'hébergement

En PACA, environ 40 000 personnes de plus de 15 ans ont déjà séjourné dans des centres d'hébergement ou vécu à la rue ou dans des lieux non prévus pour l'habitation.

Moins d'une centaine de structures d'hébergement proposent environ 5600 places ; les trois quarts des ménages accueillis, toute taille confondue, ont des ressources mensuelles inférieures à 680 € mais environ 500 ménages ont des ressources supérieures à 1000 €.

De statut divers, ces structures sont financées sur fonds publics, encadrées par le Code de l'Action sociale et des Familles et le Code de la Construction et de l'Habitat, et rendent compte de leur activité à la Direction départementale de l'action sociale.

Chaque association gestionnaire de structure d'hébergement élabore un projet d'établissement qui précise son activité et son fonctionnement.

Dotées d'équipes de travailleurs sociaux, les structures d'hébergement abordent avec le ménage hébergé tous les domaines de la vie : santé et hygiène, insertion par l'habitat, insertion professionnelle, gestion des ressources, parentalité, vie familiale, vie sociale, accès aux droits. Elles sont donc en mesure d'avoir une bonne connaissance des situations des familles à reloger. La multiplicité des publics, même au sein d'une même structure, implique des formes variées d'accompagnement et des situations différentes à la sortie de l'établissement.

Concernant l'accès au logement, les structures d'hébergement assurent un accompagnement social afin d'aider la personne hébergée à développer ses capacités à habiter.

Les capacités identifiées comme nécessaires pour accéder durablement à un logement autonome sont régulièrement évaluées par les structures qui, pour certaines, ont mis en place des outils de mesure précis.

Les bailleurs sociaux

Il existe près de 70 organismes bailleurs sociaux en PACA, qui logent 12 % des ménages dans 260 000 logements ; 70 % des locataires ont des ressources mensuelles inférieures à 800 € pour une personne seule, à 1 550 € pour une famille avec 2 enfants.

Les bailleurs sociaux présentent une grande diversité de statuts (SA, OPH, SEM...), de taille et d'organisation, mais ils œuvrent tous dans le cadre d'une réglementation identique (Code de la Construction et de l'Habitation, Loi de Finances) : plafonds de ressources définissant la population éligible, règles de financement des logements, niveau des loyers, règles d'attribution...

Ils ont à assurer une grande diversité de missions : construction, acquisition, réhabilitation ; gestion technique et sociale des quartiers ; gestion et analyse de la demande de logement, suivi de ménages logés et prévention des éventuelles difficultés (impayés, incivilités...). Ils doivent, en outre garantir, leur viabilité financière.

Malgré de réels efforts de développement de l'offre, le faible nombre de départs et l'augmentation des demandes rendent l'accès au logement social de plus en plus difficile : on estime à près de 100 000, les demandes déposées ou renouvelées chaque année pour 12 à 13 000 emménagements.

S'agissant des attributions, cette fonction a été confiée par la loi à une instance interne spécifique, émanation du Conseil d'Administration : la Commission d'attribution. Souveraine, ses décisions sont très précisément encadrées par la loi, la réglementation ainsi qu'un règlement intérieur fixé par le Conseil d'Administration. Les candidatures lui parviennent par la voie interne (demandes directement enregistrées auprès du bailleur) ou par l'intermédiaire d'institutions bénéficiant de contingents de logements réservés en contrepartie d'une aide apportée au financement de l'opération (Etat, collectivités locales, collecteurs du 1 % logement).

Face à la nécessité d'assurer l'équilibre social des quartiers et compte tenu de la complexité des situations qui leur sont soumises, la responsabilité des bailleurs consiste à rechercher la meilleure adéquation possible entre le besoin du ménage demandeur et le logement qui lui est proposé. Certains disposent d'outils d'analyse très précis pouvant aller jusqu'au niveau de la cage d'escalier. Tous ne sont pas dotés d'une équipe de travailleurs sociaux, ce choix relève de leur stratégie propre. Dans ce cas, ils font appel à des compétences externes.

Les ménages

Les facteurs expliquant la présence de ménages en structure d'hébergement sont nombreux : situation économique, ruptures familiales, état de santé... Pour d'autres ménages le besoin d'être hébergé naît du fonctionnement actuel du marché du logement et du marché du travail : augmentation des loyers, stagnation des salaires et indemnités. Dans un autre contexte, ils n'auraient pas demandé à bénéficier d'un hébergement car leur demande est moins une demande d'insertion qu'une simple demande de logement.

Les acteurs, qu'ils soient structures d'hébergement, bailleurs, ou ménages sont tous confrontés à une saturation des circuits qui complexifie le processus d'accès au logement autonome.



La coopération

Représentation des intérêts propres et

Le mé

Est en recherche d'une réponse ad

La structure d'hébergement

Accomplit sa mission dans le respect de ses valeurs :

- héberger ;
- accompagner ;
- soutenir ;
- aider les personnes à aller vers une vie autonome.

Coopèrent à la mise en œuvre et l'aboutissement d'un projet personnalisé.

Vise

- une situati
- une auton ménage da logement.

Mettent une complé

- de comp
- d'inform
- de missi

L'utilisation de critères communs n'a de sens que dans le cadre d'une coopération permettant d'aboutir à un compromis respectueux des intérêts de chacun.

partagés des trois acteurs en présence

Logement

adaptée à une demande, à un projet.

ent à :
on stable ;
omie du
ns son

Cherchent à
réussir l'adéquation
offre/demande.

en œuvre
mentarité
étences ;
ations ;
ons.

Le bailleur

Accomplit sa mission dans le respect de ses valeurs :

- construire et acquérir des logements ;
- gérer des logements ;
- réhabiliter ;
- loger les ménages.

Les formes que peut prendre la coopération

Elle peut porter sur des dispositifs du type appartement relais, bail glissant ou bien concerner l'accès direct à un logement.

Les points clés d'une coopération opérationnelle efficace

Les phases successives de l'accès au logement autonome font appel aux domaines d'expertise respectifs des partenaires :

- La structure d'hébergement détient les éléments de connaissance du ménage, recueillis et enrichis sur la durée d'un hébergement, elle a travaillé avec lui sur un processus de préparation à l'entrée dans le logement.
- Le bailleur détient les éléments de connaissance de son parc sur le plan physique mais aussi au niveau de son fonctionnement et de son occupation sociale, il travaille au quotidien à proximité des habitants.
- Le ménage est acteur de son relogement, il arrive avec son histoire, ses aptitudes, sa dynamique autour du relogement à venir.

Une coopération efficace se construit au travers d'échanges réguliers entre acteurs sur les situations actuelles et à venir afin de permettre davantage qu'un croisement de ces domaines d'expertise, une véritable mise en synergie de ce que chacun peut apporter pour la réussite de cette étape d'accès à un logement autonome.

Elle nécessite que l'on se donne du temps pour construire une démarche commune.

Les limites actuelles de la coopération

Dans le cas de la sous location certains bailleurs décident d'utiliser les logements sur lesquels ils disposent du droit de désignation pour faire vivre ce partenariat, ce qui demande un engagement fort de leur part.

Dans la plupart des cas, l'accès direct au logement n'est possible qu'au travers des contingents et donc soumis aux décisions des réservataires.

Les structures d'hébergement apportent des éléments de diagnostic et d'appréciation des compétences des ménages concernés à l'instant "T", les situations sont susceptibles d'évoluer. Elles disposent de moyens limités en matière d'accompagnement social, leurs interventions ponctuelles auprès d'un ménage ayant accédé au logement sont souvent réalisées en dehors de tout financement.



Quelques principes essentiels pour une coopération efficace

- **L'identification d'interlocuteurs** par structure et pour les différents niveaux (institutionnel, opérationnel...)
- **Des échanges réguliers** entre les partenaires en dehors des moments de mobilisation sur des situations précises, pour :
 - *se connaître et identifier les fonctionnements respectifs, les contraintes de chacun ;*
 - *travailler à l'identification de besoins en amont de l'étape de sortie d'un ménage ;*
 - *se coordonner sur les situations en cours (relogements en cours ou après entrée dans les lieux).*
- **Un travail commun sur les éléments de diagnostic** et de connaissance des ménages apportés par la structure d'hébergement. Certains bailleurs souhaitent réaliser un entretien complémentaire afin de rencontrer le ménage.
Dans tous les cas cette étape permet le croisement et l'enrichissement mutuel de deux visions :
 - *connaissance du ménage apportée par la structure d'hébergement ;*
 - *connaissance du logement et quartier apportée par le bailleur.*

Les éléments de diagnostic partagés à ce stade sont souvent constitués d'un écrit de type rapport social et d'informations orales entre interlocuteurs appropriés de chaque structure. L'outil d'évaluation commun présenté dans ce document apportera des éléments objectifs susceptibles d'améliorer et de professionnaliser ce processus de partage.

- **Un travail complémentaire** dans la phase amont et aval de l'entrée dans les lieux (ou du glissement du bail) : partage des informations notamment autour de l'étape de la Commission d'Attribution de Logement, connaissance des processus et procédures respectifs.
La signature du bail et les premiers mois d'autonomie dans le logement constituent un moment essentiel ; c'est la phase durant laquelle un certain nombre de bases sont établies. Un accompagnement social est nécessaire dans la plupart des cas. A ce stade la bonne articulation du travail du bailleur et de la structure d'hébergement est fondamentale.
- **Une veille commune** sur les situations des ménages logés avec d'éventuelles interventions ponctuelles de la structure d'hébergement en cas de difficulté à laquelle le bailleur ne peut pas répondre dans le cadre de son champ de compétence.

Il est fréquent que les partenaires investis depuis un certain temps dans ce type de démarche décident de formaliser leur engagement au travers de chartes ou conventions.



Proposition d'un cadre de référence commun pour évaluer conjointement la capacité d'un ménage à accéder au logement autonome

Les phases d'échange d'informations, d'analyse partagée de la situation d'un ménage et de recherche commune de solution d'accès au logement sont décisives. Elles doivent non seulement favoriser une bonne compréhension de la situation du ménage mais elles conditionnent aussi la pertinence des actions qui vont être mises en œuvre.

Il est donc proposé de regarder les situations des ménages au travers d'un cadre de référence commun pour évaluer conjointement leur capacité à accéder au logement autonome et définir ensemble les actions à mener pour permettre ce relogement dans les conditions optimales de réussite.

Ce cadre commun porte sur trois éléments essentiels à mesurer chez le ménage :

- sa capacité à occuper et utiliser un logement de manière autonome ;
- sa capacité à assumer financièrement son logement de manière autonome ;
- sa capacité à vivre dans un quartier et en interaction avec un environnement.

Ces indicateurs sont repris dans un outil d'analyse des situations joint à ce document.

L'utilisation de cet outil n'évacue pas le nécessaire examen de l'adéquation du logement aux besoins du ménage (proximité du lieu de travail, accès aux services etc.).

Il aura d'autant plus d'utilité et de sens qu'il sera utilisé lors de moments d'échanges entre partenaires (ménage/structure d'hébergement/bailleur).

Il est important de prendre la mesure de ces capacités en tenant compte **du parcours, de l'évolution, de la dynamique du ménage...**

C'est un ensemble d'indicateurs transverses apportant un éclairage sur chaque capacité du ménage citée ci-dessus, à partir de dimensions sur lesquelles la structure d'hébergement apporte des informations essentielles au bailleur.

En effet plus que de vérifier l'existence de toutes les capacités (nul n'est parfait), il est important de mesurer l'évolution de celles-ci durant l'hébergement, signe d'une dynamique positive.

Leur expérience de coopération peut vous être utile

ERILIA/HAS

Le partenariat entre ERILIA et HAS s'est développé depuis 4 ans.

Il est né au moment où ERILIA contactait de multiples associations en vue de développer son orientation sociale et qu'HAS établissait également des contacts avec différents bailleurs pour rechercher des partenariats. La rencontre de deux logiques de développement facilitée par la Mission Ouvrir la Ville. Ce partenariat, portant essentiellement sur du bail glissant, est basé et fonctionne avant tout grâce à la confiance réciproque entre deux personnes.

Il est également fondé sur la connaissance des pratiques des deux parties visant un objectif commun : la réussite de l'intégration du ménage.

Contact :

› HAS

Marc Allio (Responsable Logement)
m.allio@has.asso.fr

› ERILIA

Claire Grégoire (CESF)
claire.gregoire@erilia.fr

Vaucluse Logement/Passerelle Vaucluse Logement/AHARP

L'AHARP et Vaucluse Logement ont des habitudes de coopération remontant à 1992, le travail commun avec Passerelle est plus récent. La coopération a reposé au départ sur une volonté liée à des personnes, le partenariat s'est ensuite structuré lors de l'embauche par Vaucluse Logement de travailleurs sociaux. Passerelle et Vaucluse Logement préparent actuellement une charte précisant leurs engagements mutuels, les méthodes et outils communs, un objectif chiffré. L'objectif des deux structures est d'afficher et de confirmer leur volonté institutionnelle, et d'éviter que ce travail commun ne repose que sur des personnes. Le partenariat avec l'AHARP porte essentiellement sur l'accès direct de ménages au parc social.

Contact :

› AHARP

Dominique Poquet
(Educatrice Spécialisée)
domi.poquet@aharp.asso.fr

Documents et outils à disposition :

- Charte de partenariat
- Grille de suivi d'une sous location
- Fiche de prospection

› Passerelle

Sylvie Aymard
(CESF)
sylvie.aymard@passerelle-avignon.org

› Vaucluse Logement

Sylvie Rolland
(Adjointe chef de Service Prévention Sociale)
sylvie.rolland@vaucluselogement.com

Merci aux membres du groupe de travail dont voici la composition :

***Pour les Associations gestionnaires
de structures d'hébergement :***

- **ATE** - Nice
- **Habitat et Soins PACA** - Nice
- **CHRS La Chaumière** - La Roque d'Anthéron
- **CHRS Polidori** - Aix en Provence
- **ADOMA** - Marseille
- **La Caravelle** - Marseille
- **HAS** - Marseille
- **Armée du Salut** - Marseille
- **Passerelle** - Avignon
- **CHRS AHARP** - Avignon

Pour les Bailleurs sociaux :

- **ERILIA** - Marseille
- **OPAC Sud** - Marseille
- **UNICIL** - Marseille
- **SFHE** - Aix en Provence
- **Toulon Habitat** - Toulon
- **Var Habitat** - Toulon
- **Vaucluse Logement** - Avignon

- Avec l'appui de **LATITUDE COACH**