

Pratiques inspirantes des SIAO

Accès au logement

Mars 2018

En partenariat avec la Direction générale de la cohésion sociale



Sommaire

I. SIAO & ACCES AU LOGEMENT	6
1. Le SIAO, « pierre angulaire » de la politique d'hébergement et d'accès au logement	6
2. Ce que disent les textes	6
A. La circulaire du 8 avril 2010	6
B. La circulaire du 29 mars 2012	7
C. La loi Alur	8
D. Une vision réglementaire ambitieuse, avec des marges de manœuvre locales	8
II. ENSEIGNEMENTS DES PRATIQUES INSPIRANTES	9
1. Le recensement des ménages « prêts » au logement	9
A. Pratiques inspirantes	9
B. Difficultés et pistes d'amélioration	11
2. La mobilisation de logements	12
A. Pratiques inspirantes	13
B. Difficultés et pistes d'amélioration	15
3. L'accompagnement des ménages	16
A. Pratiques inspirantes	17
B. Difficultés et pistes d'amélioration	20
III. PRECONISATIONS	21
IV. FICHES PRATIQUES INSPIRANTES	23
1. Fiche 1 : SIAO des Côtes d'Armor – Evaluation et organisation du circuit d'accès au logement	23
A. Enjeu	23
B. Historique	23
C. Pratiques inspirantes	24
D. Bilan	26
E. Enseignements et perspectives	26
2. Fiche 2 : SIAO des Alpes-Maritimes – Référent évaluateur "logement d'abord "	28
A. Enjeu	28
B. Historique	28
C. Pratiques inspirantes	29
D. Bilan	30
E. Enseignements et perspectives	31
3. Fiche 3 : SIAO des Bouches-du-Rhône – Le pôle logement	32
A. Enjeu	32
B. Historique	32

C. Pratiques inspirantes	34
D. Bilan	36
E. Enseignements et perspectives	37
4. Fiche 4 : SIAO de Paris – Rendre visible la demande et mobiliser tous les circuits d'accès	38
A. Enjeu	38
B. Historique	38
C. Pratiques inspirantes	38
D. Bilan	41
E. Enseignements et perspectives	41
5. Fiche 5 : SIAO de l'Yonne – Une approche intégrée de l'accès au logement	43
A. Enjeu	43
B. Historique	43
C. Pratiques inspirantes	43
D. Bilan	45
E. Enseignements et perspectives	45

Introduction

L'Agence nouvelle des solidarités actives a réalisé cette étude dans le cadre d'une mission plus large visant à capitaliser sur les pratiques innovantes des Services Intégrés d'Accueil et d'Orientation (SIAO) en France. L'Ansa l'a réalisé dans le cadre de sa convention avec la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

Cette étude qualitative vise à capitaliser sur des pratiques inspirantes de sept SIAO afin d'en favoriser leur appropriation par d'autres SIAO. Elle est structurée en deux parties :

- Un rapport de synthèse restituant les principaux enseignements de l'étude, et mettant en avant certaines pratiques inspirantes ;
- Cinq fiches détaillées portant chacune sur les pratiques inspirantes d'un SIAO.

Il ne s'agit pas d'un « guide » permettant de structurer toute l'action d'un SIAO en matière d'accès au logement. Cependant, nous espérons que cette étude fournira des pistes d'action aux SIAO désireux de favoriser l'accès au logement de davantage de ménages sans domicile sur leur territoire.

Cette étude a cherché à identifier des SIAO porteurs de pratiques inspirantes. Cette étude ne repose donc pas sur un échantillon représentatif de l'ensemble des SIAO. Malgré le développement de pratiques inspirantes, aucun de ces SIAO n'a un modèle d'action parfait relatif à l'accès au logement. Ces SIAO sont confrontés aux mêmes types de difficultés et contraintes que d'autres SIAO, et font évoluer leurs pratiques en continu. Outre l'évolution de la demande, ces SIAO doivent composer avec l'évolution des dispositifs sur leur territoire et des actions de leurs partenaires. En effet, en tant que régulateur de l'offre et de la demande, les SIAO agissent dans un environnement partenarial. Leur réussite en matière d'accès au logement des personnes sans domicile est ainsi tributaire en grande partie des actions de leurs partenaires.

Remerciements

L'Ansa tient à remercier Christophe Pécate, Chef du Bureau de l'urgence sociale et de l'hébergement, ainsi que Delphine Aubert, Adjointe au Chef du Bureau de l'urgence sociale et de l'hébergement, à la Direction générale de la cohésion sociale.

Pour le choix des SIAO, l'Ansa tient à remercier : Laura Bremondy de la Croix Rouge Française, Ninon Overhoff de la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS), et Jeanne Dietrich de l'UNIOPSS.

L'Ansa tient enfin à remercier toutes les personnes interviewées dans le cadre de cette étude :

- Côtes d'Armor : Pierre-Yves L'Her, Coordinateur du SIAO 22.
- Alpes-Maritimes : Sabine Charondièrre, Chef de service au SIAO 06.
- Bouches-du-Rhône : Odile Dugier, Responsable du Pôle Insertion – Logement au SIAO 13 ; et Manuel Bueno, Chargé de mission Accès Direct au Logement au SIAO 13.
- Paris : Martin Choutet, Coordinateur au SIAO Insertion 75, ainsi que trois personnes de l'Unité Départementale de Paris de la Direction Régionale et Interdépartementale de l'Hébergement et du Logement : Christine Richard, Chef du Service Logement; Julie

Enselme, Adjointe au chef du service Accueil - Hébergement adjointe au chef de service ; et Patrick Guionneau, Chef de service SAH.

- Yonne : Olfa Ben Youssef, Coordinatrice SIAO /115 au sein de la Délégation de l'Yonne de la Croix Rouge Française.
- Seine-Saint-Denis : Maxence Delaporte, Responsable opérationnel à Interlogement 93 (association porteuse du SIAO 93).
- Seine-et-Marne : Priscille Ventura, Cheffe de service Entité Hébergement / Logement du SIAO 77 au sein de l'association La Rose des vents.

I. SIAO & ACCES AU LOGEMENT

1. LE SIAO, « PIERRE ANGULAIRE » DE LA POLITIQUE D'HEBERGEMENT ET D'ACCES AU LOGEMENT

Les Services intégrés de l'accueil et de l'orientation étaient un élément central de la stratégie nationale de prise en charge des personnes sans abri ou mal logées annoncé le 10 novembre 2009. Cette stratégie visait à créer un véritable « service public de l'hébergement et de l'accès au logement », basé sur trois principes fondamentaux :

- La continuité de la prise en charge des personnes ;
- L'égalité face au service rendu ;
- L'adaptabilité des prestations aux besoins des personnes.

L'ambition de cette stratégie était de « proposer à chaque personne une orientation adaptée à sa situation personnelle, en privilégiant, pour les personnes qui en ont la capacité un accès rapide au logement autonome ou accompagné »¹. Or cet objectif « ne pourra pas être atteint si chaque structure agit isolément. L'enjeu est bien de favoriser un travail coordonné des acteurs de la veille sociale, de l'hébergement et du logement »². Le SIAO est conçu comme une plateforme unique permettant d'apporter une orientation personnalisée à chaque personne sans abris ou risquant de l'être, dont vers le logement. Ainsi, le SIAO est conçu comme la « pierre angulaire » de la politique de la refondation. Ce dispositif continue d'être un pilier de la politique d'hébergement et d'accès au logement, comme en témoigne son inscription dans la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur).

2. CE QUE DISENT LES TEXTES

A. LA CIRCULAIRE DU 8 AVRIL 2010

La circulaire SIAO du 8 avril 2010 fixe aux SIAO l'objectif de « favoriser l'accès au logement ordinaire des personnes hébergées ou en formule de logement intermédiaire entre hébergement et logement ordinaire » via 3 modalités :

- « Le **recensement informatisé et nominatif des ménages hébergés, prêts et en attente de logement social ordinaire** dans des dispositifs financés par l'Etat ou logés en logement de transition, quel que soit l'outil informatique utilisé.

¹ Circulaire du 8 avril 2010 relative au service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO)

² Ibid

- La **validation de l'inscription de ces ménages au fichier de demande** de logement social (numéro unique).
- **L'information des services de la préfecture et des réservataires des besoins en logement** recensés et des demandes répertoriées, qu'il convient de satisfaire pour améliorer la fluidité hébergement logement. »

B. LA CIRCULAIRE DU 29 MARS 2012

La circulaire du 29 mars 2012 précise le rôle du SIAO dans l'accès au logement et ses modalités d'action via la mobilisation du secteur du logement accompagné et des logements ordinaires :

- **La mobilisation du secteur du logement accompagné** via « le conventionnement avec tous les gestionnaires et réservataires de tels logements », qui permet au SIAO de « proposer des candidats, voire d'organiser l'attribution directement avec les gestionnaires, sur une grande partie, voire l'intégralité de ce type de logements lorsqu'ils font l'objet d'une réservation au titre du contingent préfectoral ».
- **L'accès au logement** : la circulaire insiste sur l'importance de l'évaluation pour favoriser l'accès au logement. « Le SIAO doit donc s'assurer que les évaluations nécessaires sont réalisées, par lui ou ses partenaires, avec des critères et des méthodes pertinents, rendant ces évaluations crédibles vis-à-vis des bailleurs. »

Pour la mobilisation de logements, le SIAO est invité à s'appuyer sur :

- les « **dispositifs existants de relogement des personnes prioritaires**, en évitant de constituer ce qui pourrait être perçu comme une nouvelle filière d'accès au logement social. Le SIAO doit devenir membre des instances de relogement et participer aux éventuelles autres instances d'examen de situations complexes, existant notamment dans le cadre du PDALPD. »
- « **la mobilisation du contingent du 1 % logement** en sus des ménages DALO sur un quart des attributions effectuées, sous condition de la conclusion d'accords locaux le prévoyant. Le SIAO a vocation à devenir l'interlocuteur direct des collecteurs, en lien étroit avec les services déconcentrés de l'Etat ».
- la « **mobilisation des collectivités locales** afin qu'elles contribuent elles aussi, sur leur contingent de logements réservés, à reloger des ménages sans-abri, hébergés ou logés temporairement, en s'appuyant là encore, sur l'identification de ces ménages par le SIAO ».

Le SIAO doit être « **informé systématiquement en retour des suites données** par chacun des acteurs à la transmission des demandes. Il aidera aussi, autant que de besoin, à **mobiliser l'offre de services d'accompagnement** jugée nécessaire ».

C. LA LOI ALUR

La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi Alur) inscrit les SIAO dans la loi, et apporte quelques évolutions ayant une incidence pour leur rôle dans l'accès au logement. Tout d'abord, le SIAO inscrit l'existence d'un **SIAO unique au niveau départemental**, traitant toutes les demandes et recensant toute l'offre, et gérant à la fois le service d'accueil téléphonique (115) et les demandes effectuées par les prescripteurs professionnels.

Autre évolution clé, les SIAO devraient recenser, en plus de toutes les places d'hébergement, **tous les logements en résidence sociale** ainsi que les logements des organismes qui exercent les activités **en intermédiation locative**. La loi Alur conforte également le rôle des SIAO en tant que « garant de parcours » des ménages, puisqu'il les oblige à « *suivre le parcours des personnes ou familles... prises en charge, jusqu'à la stabilisation de leur situation* ».

D. UNE VISION REGLEMENTAIRE AMBITIEUSE, AVEC DES MARGES DE MANŒUVRE LOCALES

Ces différents textes confient aux SIAO un rôle ambitieux de « coordinateur de parcours » de la rue au logement, capable de recenser les ménages sans domicile en attente d'un logement, et de mobiliser une offre de logement d'insertion ou social adapté à leurs besoins. Le présent recensement de pratiques a souligné que certains aspects des textes sont ouverts à interprétation. Par exemple, le terme « recenser » en lien avec les logements en résidences sociales et en intermédiation locative peut être interprété comme confiant des « droits de réservation » ou des « droits d'orientation ». D'autres aspects sont difficiles à mettre en œuvre sur le terrain. Par exemple, la majorité des SIAO étudiés n'a pas d'accès direct au Système National d'Enregistrement (SNE) ni au Syplo, donc ce travail s'effectue nécessairement en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat.

II. ENSEIGNEMENTS DES PRATIQUES INSPIRANTES

Ce chapitre vise à donner une vue synthétique à la fois des **pratiques inspirantes** en matière d'accès au logement des sept SIAO analysées, et les **difficultés rencontrées et pistes d'amélioration identifiées** par ces mêmes SIAO.

Il est structuré en trois sous-parties qui sont autant de missions portées par les SIAO en matière d'accès au logement :

- Le recensement des ménages « prêts » au logement ;
- La mobilisation de logements ;
- L'accompagnement des ménages, dont le traitement des « cas complexes ».

1. LE RECENSEMENT DES MENAGES « PRETS » AU LOGEMENT

A. PRATIQUES INSPIRANTES

Dès la circulaire du 8 avril 2010, les SIAO se voient confier la mission de « *recensement informatisé et nominatif des ménages hébergés, prêts et en attente de logement social ordinaire* ». La majorité des SIAO analysés engagent ainsi rapidement, dès 2011 ou 2012, ce travail de recensement qui se décline en trois types d'action : la remontée des demandes ; la sensibilisation et formation des travailleurs sociaux aux démarches d'accès au logement ; et la constitution d'un vivier de demandeurs pour transmission aux acteurs du logement.

a. Remonter des demandes des ménages jugés « prêts au logement »

Sans exception, les SIAO avaient élaboré un outil visant à permettre une évaluation individuelle de la capacité des ménages à accéder au logement. Appelés fiche, grille ou outil d'évaluation, ces documents visent à vérifier :

- L'**éligibilité** du demandeur pour un logement, notamment en matière de régularité de séjour ;
- La **solvabilité** du ménage, en objectivant leurs revenus actuels et en simulant leurs revenus potentiels (aides au logement comprises) s'il accédait à un logement ;
- La **complétude** du dossier de demande de logement social, cette grille vérifie ainsi que le travailleur social et / ou le ménage a transmis une demande de logement classique

dans le Système National d'Enregistrement, et que le ménage dispose des pièces nécessaires pour un passage en Commission d'Attribution du Logement ;

- L'**engagement** des démarches nécessaires à l'accès au logement, notamment en matière d'ouverture des droits ;
- La **capacité** du ménage à **occuper un logement autonome**, une notion ouverte à interprétation (cf. Pistes d'amélioration).

Ces fiches permettent ainsi de recenser de façon nominative tous les ménages jugés « prêt au logement » par leurs travailleurs sociaux qui assurent leur accompagnement, et qui sont hébergés ou logés dans les dispositifs de l'Etat. Bien que la notion de « prêt au logement » soit contestée (cf. Pistes d'amélioration), ces fiches ont indéniablement contribué à rendre plus visible la demande pour des logements de la part des personnes dépourvues de logement.

Dans un contexte de saturation des places d'hébergement dans de nombreux territoires, une approche axée sur le seul recensement des ménages hébergés a toutefois des limites. Certains SIAO étudiés identifient ainsi des ménages jugés « prêts au logement » dès la première demande d'hébergement auprès du SIAO ou du 115. Cette approche ouvre la possibilité d'orienter ces ménages directement vers un logement sans passer par la « case hébergement ».

Focus : L'orientation directe vers le logement dès la première sollicitation

Le **SIAO de la Seine-Saint-Denis** a inscrit la possibilité pour les écoutants 115 à signaler des ménages « proches du logement » par mail. Ces signalements donnent lieu à une évaluation lors d'un entretien physique de la part d'un travailleur social. Ces demandes peuvent ensuite faire l'objet d'une orientation vers le logement social ou le dispositif Solibail.

Le **SIAO des Alpes-Maritimes** assure un suivi des situations identifiées comme « prêtes au logement » pour orientation vers les offres de logement qui lui sont transmises par les bailleurs sociaux ou les opérateurs IML. Historiquement ce recensement portait sur les ménages hébergés et jugés prêts au logement. Cette liste est depuis peu également alimentée par les *demandeurs d'hébergement*. Ces situations sont traitées par un référent évaluateur « logement d'abord » qui va à la rencontre des ménages sans domicile pour évaluer et organiser un accès direct au logement.

b. La sensibilisation et la formation des travailleurs sociaux

Les SIAO étudiés étaient rapidement confrontés à des difficultés dans ce travail de recensement, et notamment à un nombre insuffisant de demandes remontées et un taux important de dossiers de demande de logement social incomplets. La plupart a donc engagé un travail de sensibilisation et de formation des travailleurs sociaux des structures d'hébergement et de logement accompagné, voire d'autres prescripteurs tels que les travailleurs sociaux de secteur. Ces ateliers et formations visent :

- Une montée en compétence sur les dispositifs de droit au logement, avec une attention particulière sur la constitution des dossiers complets de demande de logement social ;
- Une acculturation mutuelle sur les capacités des personnes à accéder à un logement.

c. La transmission des demandes

La dernière étape du recensement des demandes est la constitution d'un vivier de demandeurs pouvant faire l'objet d'une proposition de la part des acteurs du logement – qu'il s'agisse des réservataires ou des gestionnaires des logements en intermédiation locative. Les SIAO étudiés procèdent de deux façons différentes :

- Pour certains SIAO étudiés (SIAO 89, 06, 13) cette étape consiste en la création d'une liste de demandeurs ad hoc dont la demande sera suivie par le SIAO jusqu'à l'obtention d'une réponse.
- Pour d'autres (SIAO 75, 77, 93, et 22), ces demandes sont inscrites systématiquement par le SIAO dans Syplo – une application web développée depuis 2011 permettant de mieux gérer l'accès de ces personnes au parc de logements réservé par l'Etat, bien que dans certains territoires d'autres réservataires proposent des logements à ces ménages³.

Dans l'Yonne, la DDCS vérifie également dans le Système National d'Enregistrement (SNE) que chaque ménage ainsi inscrit dans Syplo dispose d'une demande de logement social à jour. La capacité à accéder au SNE est identifiée comme un enjeu clé par plusieurs SIAO (cf. Pistes d'amélioration).

Après l'inscription dans ce vivier de demandeurs, la prochaine étape est la mobilisation d'une offre de logement adapté.

B. DIFFICULTES ET PISTES D'AMELIORATION

- ▶ **Un recensement incomplet des ménages éligibles à un logement ordinaire.** Six ans après le lancement opérationnel des SIAO, le nombre de ménages recensés « prêts au logement » est largement en deçà du nombre de ménages éligibles au logement au sein des structures d'hébergement et de logement accompagné⁴. Cette étude a mis en évidence deux mécanismes : **l'exclusion des ménages jugés « pas prêts au logement » en raison d'une trop faible autonomie ; et l'autocensure de la part des travailleurs sociaux trop habitués à voir certaines catégories de demandeurs rejetés.**

³ Dans les Côtes d'Armor, les demandes sont estampillées SIAO sur Imhoweb dans l'attente que Syplo soit déployé en Bretagne.

⁴ 450 ménages recensés en Seine-Saint-Denis, 360 dans les Bouches-du-Rhône, 2 700 à Paris



On pousse les structures à nous exprimer des demandes, mais il y a encore un problème d'autocensure. J'étais avec un travailleur social l'autre jour qui a orienté un monsieur au RSA vers le RSA et pas un logement ordinaire, car il ne voit jamais des propositions de logement pour des personnes au RSA. On a encore beaucoup de ménages dont la demande est invisible. »

Martin Choutet, Coordinateur SIAO Insertion 75

- ▶ **Un recensement centré presque uniquement sur les sortants de structure.** Certes, il existe des circuits d'accès direct au logement au sein de certains des SIAO étudiés. Ces pratiques sont toutefois marginales en termes de nombre de ménages concernés. Ainsi l'action des SIAO vise à recenser les ménages hébergés ou en logement accompagné pour fluidifier ces dispositifs. Autrement dit, il s'agit d'accélérer les parcours en escalier, plutôt que de faire du « logement d'abord » par un accès direct au logement.
- ▶ **Une informatisation inégale des demandes.** La réception et le traitement des demandes, et leur transmission à plusieurs destinataires représentent une part conséquente du travail des SIAO. Dès lors la convergence des outils et la numérisation de ces demandes est un enjeu de taille pour eux. Par exemple, les SIAO recensés n'avaient jamais un accès direct au Système National d'Enregistrement, alors que cela devrait permettre de réduire considérablement les échanges entre eux et les travailleurs sociaux autour de la constitution du dossier de demande. De plus, les SIAO peuvent, en théorie, devenir guichet enregistreur du SNE.

2. LA MOBILISATION DE LOGEMENTS

Les différents textes réglementaires fixent des objectifs ambitieux en matière de mobilisation de logements. Depuis l'entrée en vigueur de la loi Alur, les SIAO devraient pouvoir mobiliser tous les logements en résidence sociale ainsi que les logements des organismes qui exercent les activités en intermédiation locative. Par ailleurs, les SIAO doivent favoriser l'accès au logement des personnes sans domicile par le biais des dispositifs existants de relogement, et la mobilisation des contingents préfectoral, de l'Action Logement et des collectivités territoriales. Les SIAO recensés ont rapidement investi cette mission autour de : la mobilisation du parc social ; la mobilisation des logements accompagnés ; et le rapprochement des acteurs du logement et de l'hébergement.

A. PRATIQUES INSPIRANTES

a. La mobilisation du parc social

Trois stratégies de mobilisation du parc social sont utilisées par les SIAO étudiés ; plusieurs stratégies sont parfois appliquées de façon concomitante par un seul SIAO.

Une première stratégie consiste en la **mobilisation du seul contingent préfectoral**. Loin d'une logique de mutualisation des contingents, cette stratégie vise simplement à identifier les logements relevant du contingent préfectoral rendus disponibles pour la location, et leur affectation aux personnes sans domicile. Le SIAO de l'Yonne représente un bon exemple de la manière dont cette approche peut permettre l'accès rapide dans un logement, dans une zone peu tendue.

Dans **l'Yonne** les ménages dont la situation est jugée prioritaire et urgente sont identifiés par le Chef de projet logement du SIAO. Chaque semaine, une réunion est organisée avec la référente de la DDCS pour positionner les ménages sur les logements disponibles sur le contingent préfectoral. Après avoir vérifié que leurs dossiers sont complets dans le SNE, la DDCS transmet aux bailleurs concernés les dossiers des ménages qu'elle envisage de positionner sur les logements en question.

Confrontés à un contingent préfectoral insuffisant pour les demandes prioritaires, les SIAO en zone plus tendue ont privilégié la mobilisation de plusieurs contingents. Une seconde stratégie consiste en la **mobilisation d'autres contingents de façon bilatérale**, qu'il s'agisse des contingents d'Action Logement, des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux eux-mêmes, qui devront tous consacrer au moins 25 % de leurs attributions aux ménages bénéficiant du DALO et aux demandeurs prioritaires. Plusieurs SIAO ont mis en avant le nombre important de logements mis à disposition par Action Logement pour les personnes sortant d'hébergement. Le retour d'expérience du SIAO des Bouches-du-Rhône illustre bien les avantages d'un tel partenariat avec Action Logement.

→ Pour le partenariat avec Action Logement dans les Bouches-du-Rhône, voir pages 32 à 33.

.....

La mobilisation des contingents des collectivités pour les sortants d'hébergement est inégale dans les territoires étudiés. Cependant, l'étude a révélé des pratiques prometteuses qu'il convient d'amplifier dans les années à venir, telles que le système de cotation développé par la Ville de Paris.

→ Pour le système de cotation développé par la Ville de Paris, voir page 40

.....

La dernière stratégie de mobilisation du parc social consiste en l'inscription dans les **dispositifs de priorisation des demandeurs** et en particulier les Accords Collectifs Départementaux (ACD). Les ACD fixent des objectifs de relogement partagés entre les réservataires du territoire. Cette approche peut ainsi permettre de mobiliser davantage de logements sociaux avec une répartition plus équilibrée de l'effort. La mobilisation de l'ACD par le SIAO des Côtes d'Armor souligne l'intérêt que peut avoir cet outil dans le relogement des personnes hébergées.

Le **SIAO des Côtes d'Armor** a structuré la mise en place d'un circuit d'accès au logement des personnes hébergées, en partenariat avec les structures d'hébergement et bailleurs sociaux. Ce système s'articule avec l'Accord Collectif Départemental, dans lequel les bailleurs sociaux se sont engagés à reloger 250 ménages hébergés par an sur la période 2015 – 2017. En 2016, l'ACD a permis de faire au moins une proposition de logement social à 270 ménages hébergés, pour 191 relogés.

b. La mobilisation des logements accompagnés

Les SIAO étudiés mobilisent tous au moins une partie des logements accompagnés en résidence sociale et en pensions de famille. Certains se voient également proposer tout ou partie de l'offre d'intermédiation locative sur leur territoire. Dans les territoires concernés par Solibail, une partie de ces logements en sous-location sont généralement réservés pour les demandeurs du SIAO. Les pratiques divergent davantage sur la mise à disposition des logements en sous-location bail glissant et en mandat de gestion. Le SIAO des Alpes-Maritimes illustre bien l'intérêt de mobiliser au moins les logements de sous-location bail glissant financés par l'Etat.

Afin d'augmenter le nombre d'offres de logement fléché vers les sortants de structure, le **SIAO des Alpes-Maritimes** mobilise, depuis 2012, des logements en intermédiation locative. Les opérateurs financés par l'Etat pour les logements en sous-location transmettent leurs offres de logement au SIAO, qui les transmette aux structures d'hébergement. Ces dernières remontent, à leur tour, des candidatures au SIAO qui après évaluation et vérification des taux d'efforts les transmet aux opérateurs d'IML. Ce partenariat permet de reloger environ une centaine de ménages sortants des structures d'hébergement chaque année.

Dans les **Bouches-du-Rhône**, afin de favoriser la mobilisation de l'offre de logement accompagné, une convention tripartite a été signée entre l'Etat, l'Unafo et le SIAO indiquant que les opérateurs doivent mettre 30% de leur logement à disposition du SIAO. Bien que cet objectif ne soit pas atteint pour l'ensemble des acteurs du logement d'insertion, la proportion des places mise à disposition est en progression constante.

c. Le rapprochement des acteurs du logement et de l'hébergement

Les démarches des SIAO en matière d'accès direct au logement nécessitent généralement une meilleure articulation entre les secteurs de l'hébergement et du logement autour des ménages sans domicile. Les SIAO ont privilégié l'acculturation entre ces deux secteurs par plusieurs biais. Tout d'abord, les SIAO ont souvent associé bailleurs, réservataires et acteurs de l'hébergement à la co-construction des outils d'accès au logement, tels que les fiches d'évaluation. Ensuite, certains ont instauré des espaces d'échanges pérennes, qui portent généralement sur l'analyse des demandes de logement social de la part des ménages prioritaires (à l'image des Côtes d'Armor) et des situations complexes (à l'image de la Commission de Concertation du SIAO de l'Yonne présentée ci-dessous).

Dans les **Côtes d'Armor**, les bailleurs sociaux et les associations gestionnaires de l'hébergement sont invitées à organiser des réunions mensuelles dans chacun des 7 territoires SIAO du département. Ces réunions favorisent à la fois le partage d'informations autour des demandes individuelles de logement social et la création d'une culture commune entre associations et bailleurs d'un même territoire. Enfin, ces réunions favorisent la création de liens et de l'interconnaissance entre professionnels des bailleurs et des associations sur le terrain.

B. DIFFICULTES ET PISTES D'AMELIORATION

Malgré un investissement fort de la part des SIAO et de certains de leurs partenaires, le nombre de ménages relogés reste relativement modeste sur la plupart des territoires. Notre enquête a fait apparaître trois facteurs explicatifs :

- ▶ **Une mobilisation insuffisante de certains contingents réservataires et le chevauchement entre dispositifs de priorisation.** Dans plusieurs territoires étudiés, certains contingents réservataires ne contribuent pas à l'effort de relogement des personnes sans domicile via le SIAO. L'étude a fait apparaître un autre enjeu clé : la coexistence de plusieurs logiques de priorisation : publics DALO, personnes sans domicile et sortants de structure, et publics prioritaires du PDALHPD / ACD. Ce phénomène se traduit par des arbitrages entre ces publics dans l'attribution des logements sociaux, et donc parfois par une forme d'éviction du public sans domicile. Ce constat semble confirmer l'intérêt de la convergence des contingents réservataires autour d'objectifs communs prévue par la loi Alur sur tous les territoires et la loi Egalité Citoyenneté. Le système de cotation parisien représente une approche prometteuse, bien que dans son fonctionnement actuel ne permet pas une priorisation suffisante des ménages sans domicile.
- ▶ **L'inadéquation entre l'offre de logement et les situations des ménages.** Dans certains cas, il s'agit d'un problème d'inadéquation objective entre la taille et le loyer des

logements proposés et les caractéristiques et ressources des ménages sans domicile (cf. Bilan de la fiche SIAO des Bouches-du-Rhône). Cela souligne l'importance que les réservataires tiennent compte des caractéristiques des ménages sans domicile dans les logements mis à disposition. Dans d'autres cas, le processus d'attribution semble exclure des ménages sans domicile sur des critères, notamment de taux d'effort, qui peuvent être contestables. Il convient ainsi d'analyser en détail les motifs de refus des bailleurs sociaux et réservataires afin d'éviter l'exclusion des ménages sans domicile du parc social.

- ▶ **Une mobilisation inégale de l'offre de logement accompagné.** La mobilisation d'une partie du logement accompagné – résidences sociales, pensions de famille, résidence accueil, et parfois l'intermédiation locative – est désormais bien engagée sur les territoires recensés. Une logique de « contingents » continue toutefois de prévaloir sur la plupart des territoires, avec l'idée que seulement les logements financés par l'Etat devraient être mis à disposition du SIAO. Cela réduit sensiblement l'offre mobilisée pour les personnes sans domicile et s'adressant au SIAO. Autre enjeu clé, presque sans exception, les SIAO « orientent » les ménages vers cette offre, sans aller jusqu'à « l'attribuer ». En effet, ces acteurs conservent un droit de refuser des ménages ne correspondant pas à leurs critères d'entrée, générant ainsi une nouvelle étape à franchir pour les ménages sans domicile avant l'accès au logement.

3. L'ACCOMPAGNEMENT DES MENAGES

Dès la circulaire du 29 mars 2012, le SIAO se voit confier la responsabilité d'aider « *autant que de besoin, à mobiliser l'offre de services d'accompagnement jugée nécessaire* ». Cette fonction est essentielle pour que le SIAO, en tant que « garant des parcours » des ménages sans domicile, puisse apporter une réponse complète combinant logement et accompagnement.



En fonction des besoins de création de réponse « sur mesure » on essaie d'organiser des parcours intégrés, tout en dissociant le logement et l'accompagnement

Sabine Charondière, Chef de service, SIAO des Alpes-Maritimes

La circulaire n'apporte toutefois aucune réponse sur la forme exacte que devra prendre cette action, par exemple sur les points suivants :

- Les objectifs : s'agit-il d'un accompagnement vers le logement (visant l'accès), et / ou dans le logement (visant le maintien) ?

- Le contenu : Cet accompagnement est-il uniquement lié au logement, ou s'agit-il d'un accompagnement global intégrant un panel large de problématiques (médico-sociales, socio-professionnelles) ? Quel est sa durée et son intensité ?
- Le type de service : S'agit-il des mesures d'accompagnement dédiées au logement (AVDL, ASLL) ? Quelle est l'articulation avec l'accompagnement déjà proposé dans les structures d'hébergement et de logement accompagné ? Faut-il également mobiliser des mesures médico-sociales (ex. SAVS, SAMSAH, EMPP, CAARUD) et socio-professionnelle ? Quel lien avec le travail social de secteur ?
- La manière de mobiliser ces mesures : Le SIAO devra-t-il être doté d'un droit de réservation des mesures d'accompagnement (ex. AVDL, ASLL) ? Comment s'assurer que les orientations vers l'offre de droit commun se traduisent par un accompagnement du ménage ?

La présente étude a mis en lumière que les SIAO sont généralement en mesure de mobiliser des mesures étatiques (AVDL, CHRS Hors les Murs), mais que le recours aux mesures ASLL est plus inégal. **Les SIAO ont toutefois rarement structuré une action autour de l'orientation vers « le droit commun », à savoir le travail social de secteur et les acteurs médico-sociaux.**

A. PRATIQUES INSPIRANTES

a. Prescription des mesures d'accompagnement

La prescription des mesures d'accompagnement financées par les services de l'Etat était une pratique courante parmi les SIAO étudiés. Cette prescription est réalisée le plus souvent dans une des instances de traitement des situations individuelles animées par le SIAO, telles que la Commission SIAO, la sous-commission logement du SIAO ainsi que les commissions de « cas complexes ». La décision se fait ainsi généralement en présence d'un représentant de la Direction départementale de la cohésion sociale habilité à prescrire ces mesures, facilitant leur mobilisation rapide. L'orientation vers un opérateur local, souvent sur le secteur géographique du ménage, peut cependant prolonger les délais avant que le ménage puisse rencontrer son accompagnateur.

Dans la plupart des cas, les SIAO mobilisaient des mesures **d'Accompagnement Vers et Dans le Logement** « classiques ». Cependant, la forme précise de ces mesures varie entre territoires. A titre d'exemple, dans l'Yonne une mesure AVDL peut être mobilisée en amont de l'accès au logement afin d'aider le ménage dans la recherche et l'installation dans le logement, alors qu'en Seine-Saint-Denis, elles interviennent uniquement lorsque le logement a été accepté.

Ces SIAO et leurs partenaires ont toutefois rapidement constaté que ces mesures n'étaient pas suffisamment intensives pour certains publics. Plusieurs des SIAO recensés mobilisent désormais des **mesures plus intensives**, avec un taux d'encadrement allant d'un travailleur social pour huit à quinze personnes accompagnées. Ces mesures ont des appellations diverses : Accompagnement social renforcé dans le logement (ASRL) en Cotes d'Armor, CHRS Hors les Murs en Alpes Maritimes, Accompagnement Social Global dans l'Yonne, ou encore mesures AVDL – DALO à Paris. La Plateforme expérimentale d'accès direct au logement dans les Bouches-du-Rhône propose également un accompagnement très intensif.

→ Pour la Plateforme d'accès direct au logement dans les Bouches-du-Rhône, voir pages 36 à 37.

Développées pour accompagner des ménages ayant des besoins soutenus en matière d'accompagnement, ces mesures concernent en général peu de ménages, comme illustre l'ASRL dans les Cotes d'Armor. Cependant, ces mesures sont porteuses d'espoir pour la diffusion du logement d'abord. En effet, leur développement montre que les acteurs du territoire acceptent que l'accès au logement ne doive pas être réservé aux ménages jugés entièrement « autonomes ». Ces mesures permettent ainsi de faire accéder aux logements des ménages qui auparavant auraient pu se trouver bloqués de longs mois, voire des années, en hébergement.

La DDCS des **Côtes d'Armor** a mis en place, à titre expérimental, des mesures d'Accompagnement social renforcé dans le logement (ASRL) en 2013 afin de favoriser l'accès des ménages sans domicile, ou le maintien au logement. L'ASRL se distingue des mesures existantes (ASLL, AVDL) de deux manières : il s'agit d'un accompagnement global sur la base d'un projet individualisé, et plus intensif (de type CHRS) permettant un accompagnement social régulier, et de proximité. En 4 années de fonctionnement de l'ASRL (2014-2017), 54 ménages ont été accompagnés, soit 75 adultes et 52 enfants mineurs accompagnés, dont 33 mesures dites « réussies ».

b. Des réponses intégrées aux « cas complexes »

Plusieurs SIAO ont développé des pratiques visant à faire accéder au logement des ménages « bloqués », soit dans le système d'hébergement, soit à la rue. Le terme « cas complexes » est souvent utilisé pour désigner ces situations. Ces pratiques sont en réalité diverses en termes de :

- Public : elles s'adressent à des ménages qui peuvent avoir des profils et des situations résidentielles très différents, allant des hommes isolés « grand exclus » et sans abri (Bouches-du-Rhône, Paris) à des familles hébergées (Yonne) ;
- Place de l'hébergement : certains visent un accès direct à un logement depuis la rue selon une approche logement d'abord (Paris, Bouches-du-Rhône), d'autres une sortie plus rapide de l'hébergement vers le logement dans une logique de fluidification (Alpes-Maritimes, Yonne, Côtes d'Armor) ;
- Offre mobilisée : certaines privilégient le parc privé en intermédiation locative (Bouches-du-Rhône), d'autres le parc social (Paris, Yonne).

Cependant, le point commun des pratiques identifiées est qu'elles cherchent à apporter une réponse intégrée articulant logement et hébergement à des ménages peinant à accéder à un logement. Les pratiques développées dans l'Yonne, les Bouches-du-Rhône et à Paris peuvent toutes être inspirantes pour des SIAO cherchant à faire accéder plus de « cas complexes » vers le logement.

La Commission de Concertation dans l'Yonne est créée par la DDCS et le SIAO afin de favoriser l'accès au logement des « cas complexes », qui sont souvent, par ailleurs, des ménages prioritaires et urgents au titre du DALO, ou susceptibles de le devenir. La Commission réunit une fois par mois des représentants du Conseil départemental, des bailleurs sociaux et des structures de l'hébergement pour étudier une liste de ces ménages et trouver des solutions adaptées en matière de logement et d'accompagnement.

La plateforme d'accès direct au logement créée par le SIAO des Bouches-du-Rhône en 2015, vise à créer des circuits d'accès direct au logement pour des « grands exclus » qui sont sans-abri. Sans financement dédié, ce projet pilote est d'une envergure modeste et a permis de loger cinq personnes dans un logement en intermédiation locative.

En juin 2017, à la demande du SIAO, la DDCS et d'autres acteurs de l'hébergement, la Mairie de Paris a renforcé la priorisation des ménages sans-abris dans leur système de cotation de logements sociaux. Cette évolution ouvre la possibilité d'un **relogement direct dans le parc social des personnes sans-abris**. Après environ 6 mois, 5 personnes provenant de la rue ont été relogées, pour lesquelles le SIAO mobilise des mesures d'accompagnement intensives « AVDL-DALO ».



L'idée était de faire un accès direct au logement [pour les personnes sans-abri] en mobilisant un accompagnement pluridisciplinaire et modulable.

Manuel Bueno, Chargé de mission Accès Direct au Logement au SIAO des Bouches-du-Rhône

c. Des stratégies différentes d'articulation avec l'offre de droit commun

La plupart des SIAO mobilise principalement l'offre d'accompagnement financé par l'Etat. Aucun n'était en mesure de prescrire directement les mesures d'Accompagnement social lié au logement (ASLL) du Conseil départemental. Cependant, en lien avec le travailleur social du ménage, ces mesures étaient régulièrement mobilisées pour les ménages orientés par le SIAO.

A quelques exceptions près, les SIAO sont toutefois moins équipés pour mobiliser d'autres offres d'accompagnement « de droit commun ». Certes, les SIAO animent un réseau conséquent d'acteurs « du droit commun » dans le travail d'aller vers et de repérage des ménages sans domicile, qu'il s'agisse des acteurs sanitaires et médico-sociaux (EMPP, PASS, CAARUD et CSAPA), de la jeunesse (ASE, PJJ), ou la polyvalence de secteur. Ces acteurs ont notamment

un rôle de prescription des ménages sans domicile vers le SIAO pour un hébergement. Si ces acteurs sont **bien mobilisés « en amont » de l'accès à l'hébergement, leur mobilisation « en aval » lors de l'accès au logement est beaucoup plus hétérogène**. Ceci s'explique d'une part par un manque de moyens de ces services, et d'autre part par leurs modalités de prise en charge, parfois insuffisamment intensives, souples et réactives pour accompagner des ménages souvent errants et ayant des besoins soutenus.

Cependant, cette tendance à créer une filière d'accompagnement propre aux personnes sans domicile interroge. Ne faut-il pas privilégier davantage leur accès aux dispositifs de droit commun ? Certains SIAO étudiés ont développé des actions visant à renforcer l'accès à cette offre de droit commun, qui sont autant de pistes à approfondir et potentiellement à développer. Ainsi, dans les Bouches-du-Rhône, le SIAO dispose de 10 postes financés par l'AVDL, et associe les acteurs médico-sociaux à des mesures d'accompagnement au sein de la Plateforme d'accès direct au logement.

B. DIFFICULTES ET PISTES D'AMELIORATION

- ▶ **Un nombre insuffisant de mesures intensives** pour les ménages ayant des besoins soutenus d'accompagnement, ce qui peut représenter un frein à leur accès au logement. Le développement de ces mesures de type « CHRS Hors les Murs » semble un levier intéressant pour fluidifier les parcours des personnes sans domicile.
- ▶ **Une incapacité à prescrire directement des mesures ASLL**. Certes, le travailleur social référent des ménages sans domicile peut adresser une demande pour une mesure ASLL au Conseil départemental. Or, en tant que « garant des parcours » des ménages sans domicile, il semble regrettable qu'aucun des SIAO recensés dispose d'un droit de prescription de ces mesures. En renforçant sa capacité à mobiliser rapidement un accompagnement, ce « droit de prescription » pourra favoriser l'accès rapide au logement des ménages.
- ▶ **Une mobilisation difficile et insuffisante de l'offre de droit commun**. L'accès des ménages sans domicile à une offre d'accompagnement de droit commun adaptée à leurs besoins est un levier clé pour leur accès et maintien dans le logement dans la durée. Au sein des SIAO étudiés, cette offre de droit commun est principalement activée par le travailleur social référent du ménage. Les SIAO devraient-ils jouer un rôle plus central dans la mobilisation de cette offre ? Faut-il organiser des protocoles spécifiques afin de favoriser l'accès à cette offre de la part des ménages sans domicile, par exemple dans le cadre de plateformes d'accompagnement ? C'est un enjeu clé pour la future Stratégie du logement d'abord.

III. PRECONISATIONS

L'Ansa a synthétisé les principales difficultés rencontrées par les SIAO étudiés lors du développement d'actions pour l'accès au logement des personnes sans domicile. S'appuyant sur l'analyse des pratiques et des réflexions des SIAO étudiés, l'Ansa avance quelques préconisations d'actions concrètes que peuvent conduire les SIAO confrontés à ces difficultés. Il ne s'agit évidemment pas d'une liste exhaustive des différentes manières de favoriser l'accès au logement des personnes sans domicile.

Difficultés rencontrées Préconisations pour les SIAO

Recensement des ménages « prêts » au logement par les SIAO

Un recensement incomplet des ménages éligibles à un logement ordinaire	Inciter les travailleurs sociaux en structure à transmettre des demandes pour tous les ménages éligibles à un logement social, par le biais d'ateliers d'échange
--	--

Un recensement centré presque uniquement sur les sortants de structure	Développer des circuits d'accès direct de la rue au logement, par exemple en s'inspirant de l'action du référent évaluateur dans les Alpes-Maritimes. Les SIAO devraient également s'assurer que l'ensemble des demandeurs d'hébergement réalise une demande de logement dès qu'ils se retrouvent dépourvus de logement.
--	--

Une informatisation inégale des demandes de logement	Se doter de la capacité d'accéder au Système National d'Enregistrement afin de vérifier la complétude des dossiers de demande de logement social
--	--

La mobilisation de logements

Une mobilisation insuffisante de certains contingents réservataires et le chevauchement entre dispositifs de priorisation	Inciter des réservataires à mettre en place un Accord Collectif Départemental et / ou une Convention Intercommunale d'Attribution ambitieux, s'engageant à minima à réserver 25% des logements sociaux attribués chaque année à des publics du 1 ^{er} quartile, comme le prévoit la réforme des attributions de logements sociaux engagée sur la base de la loi Alur et la loi Egalité Citoyenneté.
---	--

L'inadéquation entre l'offre de logement et les situations des ménages.	Transmettre aux réservataires et bailleurs, au début de chaque année, le nombre de logements sociaux nécessaires au relogement des ménages sans domicile éligibles au logement social, précisant les caractéristiques de ces
---	--

ménages (composition du foyer, revenus) afin qu'ils en tiennent compte dans les logements mis à disposition.

Analyser les motifs de refus par les bailleurs sociaux des ménages sans domicile afin de s'assurer que ces refus soient justifiés. Porter une attention particulière aux critères d'attribution appliqués en matière de taux d'effort / reste à vivre par les bailleurs sociaux.

Une mobilisation inégale de l'offre de logement accompagné

Conventionner avec l'ensemble des opérateurs du logement accompagné pour que tout ou une grande partie de leurs logements soient mis systématiquement à disposition du SIAO. Dans ces conventions, clarifier les critères d'attribution de ces logements de l'opérateur de cette offre afin d'éviter de minimiser le taux de refus.

L'accompagnement des ménages

Nombre insuffisant de mesures intensives pour les ménages ayant des besoins soutenus d'accompagnement

Estimer le nombre de ménages éligibles au logement ayant des besoins soutenus d'accompagnement, pouvant bénéficier d'une mesure de type « CHRS Hors les Murs », et transmettre ces éléments à la DDCS.

Une incapacité à prescrire directement des mesures ASLL

Avec le Conseil départemental, trouver un protocole permettant une mobilisation rapide des mesures ASLL par le SIAO. Par exemple, sur la base des critères établis avec le Conseil départemental, le SIAO oriente les ménages sans domicile vers un opérateur ASLL. Cet opérateur accepte de nouveaux ménages jusqu'à ce que le fil actif maximal soit atteint, et effectue un reporting trimestriel auprès du Conseil départemental.

Une mobilisation difficile et insuffisante de l'offre d'accompagnement de droit commun

Etablir avec le Conseil départemental et le CCAS un protocole d'orientation des ménages sans domicile vers les travailleurs sociaux polyvalents de secteur. Si nécessaire, identifier des référents dans l'unité territoriale chargés de vérifier que ces ménages sont rencontrés rapidement.

Associer un nombre restreint d'intervenants médico-sociaux à un accompagnement pluridisciplinaire autour des ménages ayant des besoins soutenus, à l'image de la Plateforme d'accès direct au logement mise en œuvre dans les Bouches-du-Rhône.

IV. FICHES PRATIQUES INSPIRANTES

1. FICHE 1 : SIAO DES COTES D'ARMOR – EVALUATION ET ORGANISATION DU CIRCUIT D'ACCES AU LOGEMENT

A. ENJEU

Le SIAO des Côtes d'Armor est confronté à une difficulté à proposer un hébergement stable à l'ensemble des personnes dépourvues de logement. Certes, l'hébergement d'urgence permet une mise à l'abri de la majorité des ménages adressant une demande. En 2016, 3/4 des demandes donnent lieu à une proposition d'hébergement, et 4/5 de ces propositions se traduisent par un hébergement effectif. Or, 55% des mises à l'abri sont réalisées en abri de nuit, qui ferme en journée avec des durées d'hébergement variables selon les abris de nuit (d'une nuit à 7 nuitées jusqu'au principe de continuité). De plus, avec 3,5 demandes pour 1 offre, l'offre d'hébergement d'insertion est encore insuffisante pour répondre aux besoins. Par conséquent, parmi les 807 demandes d'hébergement d'insertion formulées chaque année, seulement 1 sur 4 (213) aboutit à une entrée effective dans un hébergement. Dans ce contexte, la fluidification du parc d'hébergement d'insertion est un enjeu central pour le SIAO 22 et ses partenaires.

B. HISTORIQUE

Dès 2011, un travail a été engagé par la FAS 22 (12 associations adhérentes) et l'ADO 22 (7 organismes Hlm) sur l'appréciation de la situation des ménages au regard de l'accès au logement dans le cadre de la sous-location / bail glissant. Cette réflexion s'est poursuivie lors de la préparation de l'accord collectif départemental d'attribution (2011-2014). Des groupes de travail entre associations et organismes HLM, ont défini les critères permettant d'apprécier la situation du ménage au regard de l'accès au logement, ainsi que les conditions de glissement de bail.

Cette dynamique a été relancée en 2014, sous l'égide du SIAO. Elle porte désormais sur l'accès à toute forme de logement, et non plus uniquement sur les logements en sous-location. Le SIAO a alors organisé deux groupes de travail : le premier portant sur un outil d'évaluation de la capacité à habiter des ménages, et le deuxième un relatif à tout le circuit d'accès au logement social. L'ambition était ainsi certes de favoriser un accès rapide au logement des ménages hébergés, ainsi que d'harmoniser les pratiques à l'échelle du département.

Cette démarche s'inscrit dans les dispositifs départementaux visant l'accès au logement des publics prioritaires. Elle s'articule notamment avec l'Accord Collectif Départemental (ACD), qui a fixé, sur la période 2015-2017, un objectif annuel de réponse des bailleurs à 250 demandes

des ménages hébergés et dont la capacité à habiter a été reconnue. En favorisant l'identification des ménages pouvant accéder au logement, les outils élaborés par le SIAO 22 devraient favoriser l'atteinte de ces objectifs.

C. PRATIQUES INSPIRANTES

a. Un outil d'évaluation

Dans le cadre de ce premier groupe de travail, le SIAO 22 procède à la mise à jour de la grille d'évaluation élaborée par FAS 22 (ex-FNARS) et l'ADO 22 en 2011. Cet outil vise à évaluer permet d'évaluer la capacité à habiter des ménages sur trois volets :

- **Situation administrative**, avec un accent sur la capacité à faire valoir ses droits;
- **Situation budgétaire**, recouvrant les éléments démontrant la capacité du ménage à payer les charges liées au logement (dont calcul de reste à vivre), ainsi que la capacité à résorber l'impayé de loyer éventuel (ex. impayés, apurement de dette en cours) ;
- **Situation résidentielle**, recouvrant la capacité à s'installer, à s'appropriier son logement et à intégrer son environnement.

Les travailleurs sociaux des structures d'hébergement utilisent cet outil d'évaluation dans le cadre d'un entretien avec le ménage. Si la capacité à habiter est reconnue, le travailleur social s'assure que le ménage dispose d'une demande de logement social à jour et transmet l'outil aux bailleurs, en informant également le SIAO. Si des besoins d'accompagnement sont identifiés comme nécessaires pour permettre au ménage d'accéder au logement, ils sont indiqués dans l'outil. Des mesures d'AVDL et ASLL, de MASP, etc. peuvent ainsi être demandées.

Afin de favoriser son appropriation, le SIAO a rédigé un guide d'utilisation, qui est mis à disposition des partenaires via l'extranet du SIAO. La nouvelle version de l'outil est disponible depuis novembre 2015 et est désormais utilisée par la majorité des structures d'hébergement.

b. Un circuit d'accès au logement

L'outil d'évaluation s'inscrit dans un système plus large d'accès au logement des ménages prioritaires. Le SIAO 22 a ainsi organisé un deuxième groupe de travail afin d'élaborer un circuit d'accès au logement social pour les publics hébergés ou accompagnés dans le cadre d'une mesure d'AVDL. Présenté sous forme de schéma, ce circuit précise la procédure à suivre tant du côté des opérateurs associatifs pour formuler une demande, que du côté des bailleurs pour positionner le ménage sur un logement.

Une fois que la demande de logement du ménage est effectuée, elle est inscrite dans Imhoweb (équivalent du SNE). En parallèle, l'évaluation de la capacité à habiter est transmise aux bailleurs sociaux concernés, inscrits dans un répertoire des acteurs, organisé par territoire. Les organismes HLM envisagent ensuite un positionnement en Commission d'attribution du logement (CAL) de ces ménages prioritaires.

La transmission de l'information a une place centrale dans cette procédure, tout comme la mise à jour et le suivi des demandes de logement en cours. Une fiche technique annexe apporte plus de précisions sur les échanges d'information prévus entre les gestionnaires d'hébergements, les organismes Hlm et le ménage à différentes étapes : de la transmission de l'outil d'évaluation au positionnement du dossier en CAL. Afin de favoriser un suivi de l'ensemble des demandes des ménages sortant d'hébergement, le SIAO 22 inscrit le ménage dans une liste de ménages « prêts à habiter », qui est transmis tous les 15 jours à la DDCS et aux bailleurs sociaux.

En plus de cette procédure départementale de la demande, le SIAO invite **les bailleurs et les gestionnaires d'hébergements à organiser des réunions mensuelles sur chacun des 7 territoires SIAO du département**⁵. Ces réunions favorisent à la fois le partage d'information autour des demandes individuelles de logement social et la création d'une culture commune entre associations et bailleurs d'un même territoire. Enfin, ces réunions favorisent la création des liens et de l'interconnaissance entre professionnels des bailleurs et des associations sur le terrain.

c. Un accompagnement social renforcé

En 2013, la DDCS a mis en place les premières mesures d'Accompagnement social renforcé dans le logement (ASRL) dans le but de favoriser l'accès direct au logement sans passer par un dispositif d'hébergement préalablement. Sa mise en œuvre apparaissait nécessaire puisque les mesures d'accompagnement existantes (ASLL, AVDL) sont d'une intensité moindre pour certains publics rencontrant des difficultés multiples. L'ASRL apporte un accompagnement global et intensif « de type CHRS » à des ménages ayant des besoins élevés, et répond à deux types de situations :

- **Accès** : ménages ayant effectué une demande SIAO, orientés sur le dispositif CHRS éclaté, ayant déposé une demande de logement social ;
- **Maintien** : ménages locataires du parc public rencontrant des difficultés qui impactent leur capacité à se maintenir dans le logement.

L'ASRL se distingue des mesures d'accompagnement existantes (ASLL, AVDL) de deux manières :

- Il s'agit d'un **accompagnement global**, sur la base d'un projet individualisé portant sur les plans administratif, budgétaire, familial, formation et emploi, santé, logement.
- Le taux d'encadrement est plus élevé permettant un **accompagnement social intensif, régulier, et de proximité** au domicile de la personne.

L'accompagnement ASRL permet également d'orienter la personne vers les dispositifs de droit commun, travaillant en partenariat avec les structures environnantes au domicile de la personne (Mairie, Pôle Emploi, Service social du Conseil départemental, professionnels de santé...). L'objectif essentiel d'une mesure ASRL est de coordonner un travail pluri professionnel et interdisciplinaire afin de permettre au ménage accompagné de pouvoir accéder à l'ensemble de ses droits et de recevoir une aide adaptée au regard de l'ensemble de ses difficultés. A la fin de l'accompagnement, un relais est organisé si nécessaire avec le service social de secteur ou un dispositif d'accompagnement de droit commun.

⁵ Dinan, Guingamp, Lannion, Lamballe, Loudéac, Rostrenen, Saint-Brieuc.

Pour la DDCS, le coût de l'ASRL - 5 000 € par ménage et par mesure de 6 mois – est nettement inférieur à une place en CHRS - environs 15 000 € par an. Il convient toutefois de rappeler que l'ASRL ne prend en charge que l'accompagnement du ménage, contrairement à une place en CHRS qui couvre aussi les coûts liés à l'hébergement.

En 4 années de fonctionnement de l'ASRL (2014-2017), 54 ménages ont été accompagnés, soit 75 adultes et 52 enfants mineurs accompagnés, dont 33 mesures dites « réussies ».

D. BILAN

Il est difficile d'isoler les effets des mesures prises par le SIAO au cours des dernières années pour favoriser l'accès au logement. Cependant, quelques données semblent indiquer des évolutions positives sur le département en matière d'accès au logement :

- En 2016, **270 ménages hébergés ont reçu au moins une proposition de logement social** et 191 ont accédé à un logement social – pour un engagement initial de 250 logements attribués - dans le cadre de l'Accord collectif départemental.
- **Plus d'un ménage sur deux sortant d'un dispositif intégré au SIAO accède au logement.** En 2016, sur les 228 sorties recensées, 124 l'ont été vers du logement (103 en 2015). Les ménages qui sortent d'hébergement vers un logement, accèdent pour près des 2/3 à un logement du parc public⁶.

E. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

Les démarches engagées depuis 2011 sur l'accès au logement des personnes hébergées ont permis une acculturation réciproque entre opérateurs de l'hébergement et bailleurs. Au début de la démarche, un débat important a surgi autour des représentations – voire préjugés – des uns et des autres. Certains opérateurs craignaient que les informations transmises sur les ménages conduisent les bailleurs à en exclure certains du parc social. Plusieurs bailleurs, quant à eux, n'appréciaient pas que certaines informations ne leur soient pas transmises pour des raisons de confidentialités. Ces interrogations se sont progressivement estompées grâce aux groupes de travail et à l'élaboration d'un cadre partagé pour structurer l'accès au logement des ménages.

Sur la prochaine période, le SIAO souhaite mieux intégrer deux types d'acteur dans les parcours d'accès au logement des ménages :

⁶ Le décalage entre les 191 ménages accédant à un logement social dans le cadre de l'ACD et les 124 sortant d'hébergement provient du périmètre statistique. Alors que la base pour mesurer les objectifs de l'ACD émane d'Imhoweb et ne permet pas d'isoler les publics hébergés en structure (il y a aussi les locataires de résidences sociales non intégrées au SIAO, les logements en sous-location, les personnes hébergées chez des tiers), celle pour mesurer les sorties d'hébergement émane des gestionnaires et consolidée par le SIAO.

- Les structures médico-sociales (ex. Appartements de Coordination Thérapeutique, MAS, SAMSAH) afin de permettre une meilleure prise en charge des personnes hébergées ayant des problèmes de santé ou en situation de handicap et favoriser les passerelles vers ces dispositifs ;
- Le Conseil départemental, qui à ce stade n'a pas participé à la démarche. Le Cd est un acteur incontournable de l'accompagnement – qu'il s'agisse de l'accompagnement social lié au logement (ASLL) ou divers services de droit commun (sociaux de secteur, protection de l'enfance, handicap et autonomie) – et des politiques d'accès au logement des personnes défavorisées, notamment au travers le Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

De plus, le SIAO 22 vise à accompagner, en lien avec les services de l'Etat (Cohésion sociale et ARS) la montée en charge des mesures d'ASRL, dans des objectifs et des moyens proches du programme « un chez soi d'abord » déployé sur les métropoles, en permettant la contribution d'autres partenaires.

Les démarches engagées depuis 2011 sur l'accès au logement des personnes hébergées ont permis une acculturation réciproque entre opérateurs de l'hébergement et bailleurs. Au début de la démarche, un débat important a surgi autour des représentations – voire préjugés – de certains bailleurs à l'égard des personnes hébergées. Certains opérateurs craignaient que les informations transmises sur les ménages conduisent les bailleurs à exclure certains du parc social. Des bailleurs, quant à eux, n'appréciaient pas tous que certaines informations ne pouvaient pas leur être transmises pour des raisons de confidentialités. Ces interrogations se sont progressivement estompées grâce aux groupes de travail et à l'élaboration d'un cadre partagé pour structurer l'accès au logement des ménages.

2. FICHE 2 : SIAO DES ALPES-MARITIMES – REFERENT EVALUATEUR "LOGEMENT D'ABORD "

A. ENJEU

Le département des Alpes-Maritimes a un parc de logement tendu, caractérisé par une offre insuffisante et des loyers très élevés dans le parc privé. Avec ses 4 447 ménages prioritaires et urgents au titre du DALO entre 2008 et 2015, il s'agit du 11ème département français en termes de nombre de dossiers DALO⁷.

Face à ce marché locatif tendu, le SIAO des Alpes-Maritimes et leurs partenaires peinent à redonner de la fluidité aux structures d'hébergement. Pour 2000 à 2400 demandes annuelles déposées, le SIAO Insertion dispose d'un parc de 780 places en CHRS. Avec un taux de rotation de 52% par an, environ 400 places sont rendues disponibles chaque année, permettant de répondre à moins d'une demande sur cinq.

B. HISTORIQUE

Dès sa création en 2011, le SIAO 06 est doté d'un service « SIAO logement ». En 2009, le réseau associatif du département avait répondu conjointement à un appel à projet de la DDCS lancé en Juin 2009 dans le cadre du Plan de Relance, annexe 4 de la Circulaire du 05 mars 2009 intitulée « Accompagnement vers et dans le logement », souhaitait la mise en place d'une Équipe Mutualisée départementale logement pour assurer une meilleure coordination des sorties et la fluidité de son parc d'hébergement.

Cette initiative était liée à un contexte départemental déjà très tendu et se basait sur le diagnostic suivant :

- Le constat de l'engorgement des structures d'hébergement et le besoin de fluidifier l'ensemble de ce dispositif.
- Une pénurie départementale particulière de logements sociaux et un parc privé aux loyers élevés d'où les difficultés pour les sortants d'hébergement d'accéder au logement autonome.

Cette mission expérimentale programmée d'abord sur une durée de 8 mois a été prolongée sur toute l'année 2010 et poursuivie en 2011. Ce service a rejoint de fait le SIAO en 2012.

Son objectif était initialement de favoriser les sorties du parc d'hébergement, d'abord par l'accès au parc social, avant de s'étendre à l'intermédiation locative. Dans un second temps,

⁷ L'effectivité du Droit au logement opposable : Mission d'évaluation dans 14 départements, Décembre 2016, Rapport de Madame Marie-Arlette Carlotti

le SIAO recrute un référent « logement d'abord » chargé d'organiser des parcours d'accès directe au logement, sans passer par le case hébergement.

C. PRATIQUES INSPIRANTES

a. SIAO logement

Les missions du SIAO Logement sont les suivantes :

- jouer le rôle de facilitateur dans le relogement des ménages hébergés ;
- recenser les ménages hébergés ayant besoin d'un logement autonome ou d'un logement transitoire ;
- mobiliser les différents contingents logements (contingent prioritaire préfectoral/contingent 1%, les contingents propres des collectivités locales, le logement privé) ; et
- de présenter et suivre des dossiers logements actualisés, adaptés aux logements disponibles et répondant aux prérequis des bailleurs (solvabilité des ménages, capacité du ménage à occuper le logement et à s'intégrer dans son nouvel environnement social).

Véritable fonction support des structures d'hébergement, son objectif était initialement de favoriser la fluidité du parc d'hébergement, d'abord par l'accès au parc social, avant de s'étendre à l'intermédiation locative. Dans un second temps afin de pourvoir les offres de logement émises ne correspondant pas à des besoins des sortants de structures, le SIAO recrute un référent « logement d'abord » chargé d'organiser des parcours d'accès direct au logement, sans passer par la case hébergement.

Ce travail a dû s'adapter à des évolutions dans les circuits d'attribution. Face à une pression pour trouver des réponses au nombre croissant de ménages PU DALO, en 2012 la préfecture décide de reloger prioritairement voire exclusivement ce « public DALO ». Jusque-là, le SIAO Logement disposait d'une partie des logements de ce contingent pour assurer les sorties de structure. Sans accès possible au contingent Préfectoral, les structures ont donc accompagné les ménages vers l'instruction d'un recours DALO, augmentant ainsi le volume des demandeurs DALO du département.

Afin de croître le nombre d'offres de logement fléché vers les sortants de structure, le SIAO 06 mobilise, depuis 2012, des logements en intermédiation locative. Les opérateurs financés par l'Etat pour les logements en sous-location transmettent leurs offres de logement au SIAO, qui les transmette aux structures d'hébergement. Ces dernières remontent, à leur tour, des candidatures au SIAO 06 qui les transmet aux opérateurs d'IML. Ce partenariat permet de reloger environ 90 ménages chaque année. Cependant, il ne peut s'agir d'une panacée, car « les opérateurs d'IML rencontrent également des difficultés pour capter des logements adaptés à l'ensemble des publics sortants de structure, en raison des montants de loyer du parc privé » explique Sabine Charondière, Chef de service du SIAO.

b. Référent évaluateur « logement d'abord »

Face à un parc d'hébergement saturé, il a paru nécessaire de réfléchir à la création de circuits d'accès direct au logement, sans passage obligatoire par l'hébergement, selon l'approche « logement d'abord ». Le SIAO a constaté ainsi qu'une partie non-négligeable des nouveaux demandeurs d'hébergement semblaient « prêts au logement ». Dès 2014, le SIAO met sur pieds des systèmes permettant à certains ménages dépourvus de logement d'accéder directement à des logements en IML. Ainsi, la commission d'orientation du SIAO, a ajouté à sa liste d'attente pour l'hébergement une liste d'attente IML. Cependant, la montée en charge de cette file active de ménages « prêts au logement » était lente. De surcroît, l'action reposait sur la seule évaluation du prescripteur initial, travailleurs sociaux qui étaient souvent en difficulté pour évaluer l'éligibilité des ménages pour un logement en IML.

Afin de constituer cette file active, le SIAO 06 a recruté en novembre 2017 un référent évaluateur « logement d'abord ». Sa fonction est d'identifier au sein des nouveaux demandeurs des ménages pouvant accéder directement à un logement en IML. Il procède ensuite à l'organisation d'un rendez-vous tripartite avec le ménage et le travailleur social prescripteur. Une évaluation est ensuite réalisée (cf. ci-dessous), et les ménages jugés éligibles à un logement en IML sont inscrit dans le fil actif. Enfin, dès qu'un nouveau logement en IML est transmis au SIAO, le référent positionne des candidats provenant de ce vivier.

c. L'évaluation des besoins & la prescription de l'accompagnement

Ces démarches autour de l'accès au logement reposent sur l'évaluation de la « capacité à habiter » un logement. Le SIAO 06 a ainsi élaboré un outil d'évaluation inspiré notamment par l'outil développé par la Fédération des acteurs de la solidarité PACA dans le cadre de sa mission « Ouvrir la ville ». Cette grille évalue si les ménages sont « prêts au logement » sur plusieurs axes : l'éligibilité et la situation administrative, la solvabilité et la situation financière, et l'autonomie et capacité à occuper un logement.

Dans certains cas, cette évaluation conduit à ne pas inclure certains ménages de la file active. Le plus souvent, il permet d'identifier et anticiper les problématiques qui pourraient compromettre le maintien dans le logement de certains ménages. Il permet ainsi de sécuriser ces situations, notamment par la mise en place d'un accompagnement adapté. Pour les ménages jugés « autonomes » l'opérateur d'IML met en place une gestion locative adaptée. Pour les ménages faisant face à des difficultés sociales plus importantes, le SIAO 06 prescrit une mesure de CHRS Hors les Murs. « On essaie d'organiser des parcours intégrés, tout en dissociant le logement et l'accompagnement » explique Sabine Charondière.

D. BILAN

En 2016, le bilan global du volet logement du SIAO est de 202 ménages relogés en sortie de structure et de 7 ménages directement orientés vers le logement avec accompagnement sans passage par l'hébergement.

Depuis le démarrage des actions d'expérimentations vers l'accès au logement direct sans passage par l'hébergement, 24 ménages ont bénéficié d'un montage de réponse adaptée

par accès au logement en intermédiation locative grâce au SIAO. Deux de ces ménages étaient logés avec l'appui du référent évaluateur « logement d'abord » entre novembre 2017 et début janvier 2018. Grâce à son travail d'évaluation, le référent a également intégré 13 autres ménages dans le fil actif « IML ».

Cas concret d'un parcours d'accès direct au logement

Un couple avec un enfant était orienté vers le SIAO 06. Ils habitaient initialement dans un logement du parc privé ayant fait l'objet d'un arrêté de péril. Cette famille a été hébergée par les parents de la mère. Or ce logement était également insalubre, et les parents de la mère étaient contraints de déménager dans un logement plus petit. Le couple avec enfant courait donc le risque d'une remise à la rue imminente. Lors du passage en commission SIAO, la situation du couple avec enfant a été signalé comme urgente. Au lendemain de la Commission, cette famille s'est vue proposée un logement T3 en IML. Désormais logé, cette famille, jugée autonome, bénéficie de la seule gestion locative adaptée proposée par l'opérateur d'IML.

E. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

Le référent logement d'abord permet de valider la prescription de l'IML par la commission d'orientation du SIAO, et d'obtenir une compréhension plus fine de la situation du ménage. Il ouvre la possibilité ainsi d'organiser des parcours rapides d'accès au logement pour ces ménages. Cependant, le nombre de bénéficiaires de cette action dépend directement du flux de logements en IML. SIAO 06 n'envisage toutefois pas que le référent puisse orienter ces ménages vers le parc social. En effet, il veut éviter que le SIAO devienne un « coupe file » vers le logement social, permettant d'éviter des circuits existants.

Bien que le SIAO prescrive certaines mesures de CHRS Hors les Murs, Sabine Charondière reste vigilante sur le nombre de relogement direct réalisés avec accompagnement afin de ne pas produire « du CHRS à bas coût ». De ce fait, il a été convenu avec les associations assurant cet accompagnement hors les murs le nombre de mesures exclusivement dédiées à ces montages spécifiques.

3. FICHE 3 : SIAO DES BOUCHES-DU-RHONE – LE POLE LOGEMENT

A. ENJEU

Le département des Bouches-du-Rhône est un territoire dit « tendu » en matière d'hébergement et d'accès au logement des plus démunis. Entre 2013 et 2017 le nombre de demandes de mise à l'abri au 115 a plus que doublé, passant de 31 000 à 65 000 demandes. Face à un dispositif d'hébergement saturé, le nombre de refus s'est multiplié par sept, passant de 1 300 personnes ayant été refusé en 2014 à 9 000 en 2017. Les demandes formulées pour un hébergement d'insertion ou logement accompagné augmentent également. En 2017, 4922 ménages ont formulé une demande, dont 654 sont admis et 2835 sont toujours en attente en fin d'année. La difficulté à héberger ces nouveaux demandeurs provient de deux facteurs : une réduction d'environ 100 places entre 2016 et 2017 ; et une faible fluidité sur une partie du parc. Environ 80% des demandes se situent sur Marseille, une ville durement touchée par la précarité, puisqu'un quart des habitants vivent dans un ménage pauvre.

Le SIAO 13 résulte d'un long processus de rapprochement qui précède la création des SIAO. En 2010, la circulaire du 8 avril relative au service intégré de l'accueil et de l'orientation (SIAO) déclenche la création du SIAO. En 2011, quatre associations de l'hébergement et la veille sociale – le porteur du 115 (SARA), le porteur du SAO (HPF), coordinateur des mesures AVDL (CHRS FRF La Chaumière), et un acteur du Pays Aixois (ODP - CHRS Polidori) se sont réunis pour mettre en place le SIAO sur les Bouches-du-Rhône. Préfigurant la mission du SIAO, ce partenariat visait à mieux coordonner les parcours des personnes sans domicile, à travers le diagnostic de leurs besoins et des lieux de coordination. En 2014, est venue « l'idée de constituer dans un GCSMS pour donner une existence juridique du SIAO, pour assumer nos missions, renforcées et clarifiées par la loi Alur » précise Odile Dugier, Responsable du Pôle Insertion – Logement du SIAO 13. Ce GCSMS se constitue ainsi en trois pôles : urgence (115), insertion – logement, et accueil (ce dernier gère des postes de travailleurs sociaux issus de l'ex SAO de Marseille mis à contribution par l'association HPF).

B. HISTORIQUE

a. Plateforme de liaison d'accès au logement

Lors de la création du SIAO en 2011, « le premier gros chantier était la centralisation de l'offre d'hébergement et du logement accompagné » se rappelle Odile Dugier. « Mais on a travaillé sur l'accès au logement de droit commun presque dès le départ » se poursuit-elle. Pour ce chantier important, le SIAO a pu s'appuyer sur une action engagée avant sa création. En effet, « au moment des enfants de Don Quichotte, UNICIL [collecteur 1%] a proposé de mettre des logements à disposition des personnes hébergées en CHRS pour fluidifier les parcours » s'en souvient Odile Dugier. Peu de temps après, la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le

logement et la lutte contre l'exclusion (MOLLE) conforte cette action. En 2012, le SIAO 13 se voit transférer cette action.

En mars 2013, le *Protocole d'accord en faveur de la mobilisation des attributions des associés collecteurs de l'UESL en faveur du DALO dans les Bouches-du-Rhône* prévoit que 25% des logements pour lesquels les collecteurs bénéficient d'un contrat de réservation doivent être attribués aux ménages du SIAO. Progressivement le dispositif s'est élargi aux publics sortant d'ALT, de logement accompagné et aux ménages en attente d'une place d'hébergement SIAO pouvant être éligibles au dispositif.

Le SIAO a également mis sur pied d'autres pratiques inspirantes visant l'accès au logement, telles que la plateforme d'accès directe au logement.

b. La plateforme d'accès direct au logement (ADL)

Le projet est issu de réunions avec les partenaires accueillant les personnes isolées sans abri, notamment les accueils de jour et les acteurs de la santé. Parallèlement, un travail était engagé avec la mission ASSAB de Marseille (Accès aux soins et la continuité des soins des personnes sans abri). Les travaux issus de ces groupes de travail ont fait remonter que certaines personnes ont peu accès aux dispositifs AHL en raison de leur parcours, leur isolement, de problématiques santé diverses qui les figent dans la marginalité.

Suite à ces constats, un groupe de travail constitué des différents partenaires, de la mission ASSAB, des opérateurs IML et soutenu par l'Etat, a été mis en place. En janvier 2014 dans l'optique de mettre en place un projet spécifique « Logement d'abord » pour les publics accueillis principalement par les accueils de jour, les SAO, les CSAPA, les CAARUD. Ce groupe a élaboré l'écriture du projet finalisé et validé fin 2014.

La phase opérationnelle a démarré en septembre 2015 avec un petit groupe de partenaires. Il s'agit d'un premier temps qui permet d'expérimenter et de construire progressivement un modèle d'intervention. En novembre 2015 une première personne a intégré le dispositif. En mars 2018 a eu lieu la signature de la convention partenariale de la plateforme Accès Direct au Logement entre le SIAO, l'Etat et 13 partenaires.

Cette temporalité a pour vocation de favoriser l'engagement des différents partenaires dans le projet. Il s'agit de co-construire et d'adapter « l'accompagnement Logement d'abord » selon une pédagogie inductive : saisir des opportunités, développer des ressources, élaborer des réflexions, dessiner des ajustements dans un processus de changement des pratiques. Ces espaces de partage et de construction permettent aux partenaires d'expérimenter de nouvelles pratiques favorisées par la rencontre des cultures et approches différentes.

Cette action cible des personnes sans-abri pour qui aucune solution d'hébergement ou de logement sur le long terme n'est proposée ou ne peut aboutir en raison d'un ensemble de facteurs liés à l'errance. Il s'agit de personnes marginalisées par une chronicisation du parcours de rue, en très grande précarité, très isolées, régulièrement exclues des dispositifs classiques d'hébergement ou ne souhaitant pas ou plus y accéder en raison des obligations liées à l'accueil des établissements. Ce sont des personnes pour lesquelles on évalue que le logement individuel peut apporter une réponse plus adaptée que l'accueil en collectif habituellement

proposé. Leur situation doit néanmoins être conforme aux conditions de droit commun liées à l'accès au logement (ouverture des droits et ressources).

C. PRATIQUES INSPIRANTES

a. Plateforme de liaison d'accès au logement

Le Pôle Insertion – Logement du SIAO 13 gère désormais l'action commencée avec l'UNICIL. Appelée désormais la « Pôle logement », cette action est la pierre angulaire de sa mission d'accès au logement des personnes sans domicile. Aujourd'hui, **la Plateforme centralise un panel plus large d'offres de logement**. En plus des logements d'Action Logement, quelques logements sociaux du contingent préfectoral et des logements en intermédiation locative (IML) sont également proposés. En effet, trois opérateurs d'IML - Soliha, Galilé, et Alpa – mettent à disposition des logements en sous-location bail glissant. Les opérateurs IML ont des mesures financées en fonction de différents projets (SIAO, santé mentale, personnes placées sous main de justice, etc.). Ainsi un certain nombre de mesures sont dédiées au SIAO pour chacun des opérateurs. Lors de la mise en place le SIAO a bénéficié d'un nombre important de mise à disposition d'IML puisque les opérateurs démarraient leur captation. Désormais, la mise à disposition est moindre puisqu'elle correspond seulement à l'attribution des logements lorsqu'un ménage sort du dispositif.

En plus de la centralisation d'une offre de logement, la Plateforme du SIAO a également travaillé sur **l'éligibilité des ménages hébergés**. « Au départ, on perdait beaucoup de logements car on avait des dossiers qui n'étaient pas prêts ou mal ficelés » se rappelle Odile Dugier. Le SIAO a donc développé deux mesures visant à assurer que les ménages hébergés jugés « prêts au logement » soient éligibles à un logement social, et aient un dossier complet :

- **Des ateliers** tous les 15 jours pour former et informer les travailleurs sociaux des structures d'hébergement et de logement accompagné sur les dispositifs de droit au logement, et notamment sur les modalités et exigences liées à une demande de logement social ;
- **Une fiche navette** (élaborée dans le cadre des ateliers) que les travailleurs sociaux remplissent pour les ménages jugés « prêts au logement ». Cette fiche vise principalement à vérifier : l'éligibilité du ménage au logement social (ex. titres de séjour), la solvabilité du ménage, la complétude du dossier de demande et l'engagement des démarches (ex. ouverture des droits). Cette fiche contient également un « diagnostic partagé sur la capacité des ménages à occuper un logement autonome ». Cette fiche permet ainsi de constituer un vivier de ménages jugés « prêt au logement » réunissant tous les éléments nécessaires pour accéder à un logement. Cette fiche permet enfin d'évaluer les besoins en accompagnement afin de mettre en place les actions nécessaires au moment de l'accès.

Le troisième axe de la Plateforme consiste en la **mise en lien de l'offre et de la demande**. Lorsqu'un logement social (ou en IML) se libère, le réservataire ou opérateur de l'IML envoie l'offre à la Plateforme, qui la transmet aux travailleurs sociaux qui accompagnent les personnes éligibles au dispositif. Ces derniers disposent de 5 jours pour remonter des candidatures. La Plateforme évalue ensuite les candidatures, et notamment le taux d'effort, et identifie 3

ménages selon l'antériorité de la demande. Ces candidats sont transmis au bailleur qui les évalue en Commission d'Attribution de Logement.

b. Plateforme d'accès direct

Le SIAO a également engagé des actions visant l'accès direct au logement des personnes provenant de la rue, sans passer par une structure d'hébergement. La plateforme est constituée de 13 partenaires signataires de la convention. Le SIAO anime et coordonne. Les autres partenaires participent soit au titre de partenaire IML, soit au titre de partenaire réalisant les accompagnements, soit au titre de partenaire ressource.

La démarche de ce projet vise la formalisation d'un projet d'accompagnement sur le principe du « Logement d'abord » pour les publics sans abris marginalisés. Il s'agit d'une expérimentation de mise à disposition de logements IML pour les publics visés, via une plateforme d'évaluation et d'accompagnement. L'objectif est de sortir rapidement de l'expérimentation afin de modéliser plus largement le dispositif.

Les personnes sont orientées par les partenaires de la plateforme, co-accompagnées en mobilisant l'opérateur IML et un autre partenaire de la plateforme désigné en fonction des besoins de la personne.

La **Plateforme d'accès direct au logement**, créée en 2015, vise à créer des circuits d'accès direct au logement pour des « grands exclus ». En effet, « en 2014, les accueils de jours ont dit qu'une partie des personnes refusaient d'aller dans les foyers... ils ont remonté un besoin d'accès direct au logement pour ce public très vulnérable à la rue », précise Manuel Bueno, Chargé de mission Accès Direct au Logement au SIAO. « L'idée était de faire un accès direct au logement en mobilisant un accompagnement pluridisciplinaire et modulable » a-t-il ajouté. En l'absence de financement, cette action a été construite en partenariat à partir des moyens existants. Le Comité Technique réunit chaque mois des acteurs de l'accompagnement, de l'addiction (CSAPA, CAARUD), et de l'intermédiation locative. Dès lors qu'une mesure IML est disponible pour la plateforme, ces derniers peuvent présenter un ménage au CoTech, qui valide l'intégration et désigne « un trinôme d'accompagnement » - un partenaire qui amène la situation (ex. CSAPA), un partenaire co-référent (ex. TS d'un centre d'hébergement), et un partenaire IML en charge de la gestion locative adaptée. Ce trinôme réunit ainsi des compétences santé, social, et logement pour un accompagnement pluridisciplinaire de type « Housing First ». « La personne rencontre ensuite leurs futurs référents, et on met en œuvre un accompagnement autour des besoins exprimés par la personne ». L'opérateur IML est chargé de trouver un logement adapté au sein de leur parc.

« On n'a pas de financements donc c'est un projet très humble » rappelle Manuel Bueno. En effet, avec 6 bénéficiaires, dont 5 en logement, il s'agit d'un projet pilote d'envergure modeste. « On aura besoin de 70 logements et non pas 5 » a-t-il poursuivi. Cependant, ce projet a permis de confirmer que « ça répond à un besoin pour des personnes qui ne souhaitent pas intégrer l'hébergement ». Les 5 personnes ont réussi à se maintenir dans leur logement. De plus, le projet a fait évoluer les pratiques des partenaires. « Grâce au projet, la CSAPA a développé ses pratiques d'aller vers » a constaté Odile Dugier.

Les freins actuels sont liés à une offre de logement insuffisante. Ce déficit freine tout le travail à développer sur la construction d'un socle commun de pratiques d'accompagnement inspirées du Logement d'abord.

Les perspectives sont de développer les outils de coordination et de suivi, et d'asseoir le fonctionnement de la plateforme en développant la captation d'IML (financement de mesures dédiées) et de logements en bail direct (mobiliser les bailleurs sociaux et privés). L'objectif est de permettre de faire évoluer les pratiques et les modéliser, travailler sur les indicateurs et l'évaluation des parcours.

c. Mobilisation des mesures AVDL

En 2010, lors de la mise en place des AVDL sur le département des Bouches-du-Rhône, il a été décidé de les mandater sur des missions de coordination et d'animation des territoires (et non d'accompagnement individualisé) : Aix, Salon, Arles, La Ciotat, les publics placés sous-main de justice, plus un poste de coordination du dispositif. Chacun des postes AVDL était porté par une association du territoire concerné, d'où la nécessité d'une coordination. Il s'est agi dans un premier temps de faire un diagnostic et de mettre en place les actions de coordination nécessaires à la fluidification du dispositif AHL. Parallèlement, le SIAO s'est mis en place sur le département, au début avec 2 postes : le chef de service du SAO d'Aix et une animatrice, postes portés par l'association HPF. L'action de ces deux personnes était essentiellement centrée sur Marseille.

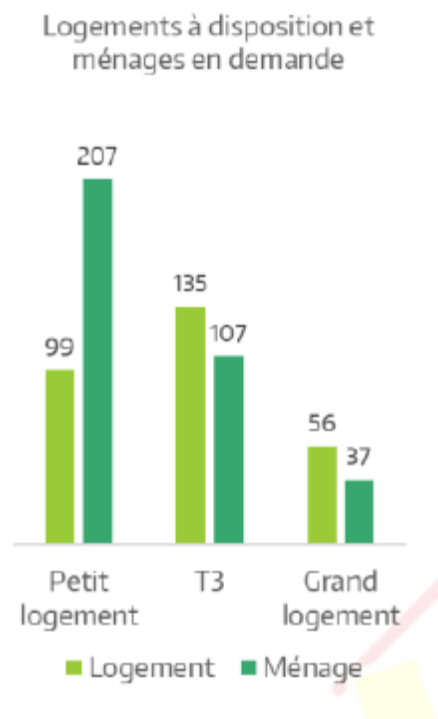
Rapidement, au vu des missions similaires des AVDL et du SIAO naissant, il a été nécessaire d'articuler ces deux dispositifs afin de développer une action coordonnée et cohérente sur l'ensemble du département.

Progressivement les AVDL ont été intégrées aux missions du SIAO, notamment lors de la création du GCSMS qui réunit désormais les différents porteurs de poste. Les AVDL sont désormais intégrés au SIAO sur les missions de traitement des demandes, d'orientation vers l'hébergement ou le logement, d'animation et de coordination partenariale (à l'exception des AVDL PPSMJ qui restent portées par une structure et qui vers et dans le logement les publics sortant de détention). Ces mesures ne sont donc pas mobilisées pour de l'accompagnement.

D. BILAN

Le nombre de logements mis à disposition de la Plateforme de liaison a augmenté légèrement ces dernières années, passant de 258 à 288 entre 2014 et 2017. Cette hausse est grâce aux logements d'Action Logement – 187 à 226 sur cette période – et en IML – passant de 4 à 26. Il faut toutefois souligner que le nombre de logements mis à disposition sur le contingent préfectoral a baissé sur la même période, passant de 67 à 35. « Sur Marseille, les logements sont réservés pour les DALO, mais hors Marseille les 3 sous-préfectures ne nous proposent quasiment pas de logements... alors qu'ils ont moins de tension sur leur stock » s'interroge Odile Dugier.

Cette offre de 288 logements se rapproche du nombre de ménages identifiés comme « prêts au logement », qui étaient de 360 en 2017. **Le taux d'accès au logement est toutefois décevant** – situé entre 40 et 41% en 2015 et 2016, il tombe à 29% en 2017. Sur les 288 logements, seulement 46 ont été attribués aux ménages proposés, et 111 ont été repris par le bailleur, soit faute de candidats (43), faute de candidats remplissant tous les critères (42), et 26 refusés par le ménage ou le bailleur. Un des facteurs derrière ce bilan décevant et l'inadéquation entre l'offre – majoritairement des T3 et plus – et la demande – composé majoritairement de personnes seules ou de couples sans enfants (cf. schéma ci-contre). Cet exemple illustre ainsi l'importance que la situation des demandeurs (composition familiale, ressources, choix du quartier) soient pris en compte dans les propositions de logement par les réservataires.



Ce bilan mitigé interroge l'équipe du SIAO, d'autant plus puisque ces 360 ménages ne reflètent certainement pas la totalité de ménages « prêts au logement ». « Dans tout le dispositif AHL et logement adapté, une forte proportion des personnes pourraient être dans un logement » précise Odile Dugier.

E. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

Le SIAO souhaite **améliorer le taux d'attribution des logements**. Pour ce faire, les réservataires et bailleurs doivent proposer des logements plus en adéquation avec la composition des ménages demandeurs. Une acculturation mutuelle entre le SIAO et les acteurs de l'hébergement d'un côté, et les bailleurs sociaux et réservataires de l'autre est également un axe de travail clé. Le SIAO recherche une plus grande efficacité dans les communications autour des dossiers de demande de logement social : « On veut avoir moins de mails à envoyer et à recevoir » a confirmé Odile Dugier. « On a aussi des difficultés à avoir des retours des bailleurs, parfois on ne sait si la personne a été acceptée » a-t-elle ajouté. L'équipe a ainsi souhaité avoir accès au Système National d'Enregistrement (SNE) pour vérifier la complétude du dossier de demande. Cependant « il faut qu'on soit guichet enregistreur de demande de logement social, et on craint un flux de personnes arrivant au SIAO. »

Afin d'outiller les personnes sans domicile pour faire leur propre recherche de logement, le SIAO vient de réactiver les **ateliers de recherche de logement**. Relancé à l'initiative du Lab Zéro de Marseille Solutions, ces ateliers, fonctionnent sur une logique d'entraide. Des personnes ayant connu la rue animent les ateliers et accompagnent les personnes sans domicile dans leurs démarches. Le SIAO met à disposition un lieu et des ordinateurs et un chargé de mission pour coordonner le projet.

4. FICHE 4 : SIAO DE PARIS – RENDRE VISIBLE LA DEMANDE ET MOBILISER TOUS LES CIRCUITS D'ACCES

A. ENJEU

L'Île-de-France est la région qui concentre de loin le plus grand nombre de demandes d'hébergement en France. Paris, quant à elle, concentre presque la moitié de la demande d'hébergement de la région francilienne. En face, le parc de logement est sous-dimensionné et très tendu. Le parc social parisien représente environ 12% à 15% de l'offre régionale, et son taux de rotation est le plus faible - 4% par an – de France. Ce taux est encore plus faible dans les produits de logement social les plus accessibles financièrement, notamment des PLAI. « Un logement social est une denrée rare à Paris » confirme Martin Choutet, Coordinateur SIAO Insertion 75. Le parc de logement privé est, quant à lui, le plus cher et le plus tendu de France. Sans solution de logement adapté, 41 860 personnes ont été reconnues prioritaires et urgents au titre du DALO entre 2009 et 2015, plus du double du chiffre de tout autre département français. Parmi ces personnes, un nombre important est contraint de rester en hébergement faute de solution de logement.

B. HISTORIQUE

Dans ce contexte tendu, l'accès au logement des personnes sans domicile est inscrit comme une priorité du SIAO Insertion dès la stabilisation de l'organisation des SIAO Insertion et Urgence à Paris en 2012. Le SIAO Insertion recrute alors un Chargé de mission logement responsable de faire avancer ce chantier auprès des acteurs de l'hébergement et du logement. Axé d'abord sur le recensement de la demande et la mobilisation des contingents réservataires, ce travail s'est étendu progressivement à d'autres.

C. PRATIQUES INSPIRANTES

a. Recenser la demande en sortant de la notion du « prêt au logement »

Fin 2012, l'UD DRIHL 75 et le SIAO 75 engagent un chantier de recensement des personnes hébergées qui pourraient accéder à un logement. L'objectif est de recenser l'ensemble de ces personnes dans une place d'hébergement ou de logement accompagné financée par l'Etat – qu'il soit en CHU, en CHR, en stabilisation, résidence sociale, ou pension de famille. Pour ce faire, les travailleurs sociaux de ces structures sont incités à remplir une évaluation sociale, dans l'outil commun qui est la fiche d'évaluation disponible sur le Si SIAO.

Cette évaluation n'a pas vocation à exclure les ménages considérés comme peu autonomes. « On évite de rentrer dans la notion du prêt au logement, car on risque de porter des jugements subjectifs quant à la capacité du ménage à se maintenir dans un logement » souligne Martin

Choutet. « On demande peu de choses sur l'historique et le parcours du ménage, ce qui nous intéresse c'est la conclusion – que le travailleur social préconise un logement » poursuit-il.

Ce travail de recensement a porté ses fruits. Aujourd'hui, le SIAO Insertion dispose d'une file active de 2800 ménages (soit 56600 personnes) pouvant être positionnés sur un logement. Ce recensement est le fruit d'un travail pédagogique auprès des structures pour inciter à formuler des demandes. Or, il n'a pas permis de recenser 100% de la demande. « On pousse les structures à nous exprimer des demandes, mais il y a encore un problème d'autocensure » précise Martin Choutet, avant de poursuivre « j'étais avec un travailleur social l'autre jour qui a orienté un monsieur au RSA vers le une pension de famille et pas un logement ordinaire, car il ne voit jamais des propositions de logement pour des personnes au RSA ». « On a encore beaucoup de ménages dont la demande est invisible » conclu-t-il.

L'objectif de ce recensement est que ces ménages bénéficient, dans les plus brefs délais, d'une proposition de logement social. Syplo est l'outil principal de centralisation de ces demandes prioritaires de logement social pour le SIAO Insertion. Dans un souci de transparence et d'efficience, le SIAO Insertion inscrit ces ménages directement dans Syplo. « Ceci leur permet de suivre l'état d'avancement des signalements, et de vérifier la cohérence de la demande de logement, qui la situation est actualisée en continue », précise Christine Richard, Chef de service logement à l'UD DRIHL de Paris.

b. Mobiliser tous les circuits d'accès au logement

En parallèle à ce recensement de la demande, le SIAO 75, l'UD DRIHL de Paris et leurs partenaires engagent une mobilisation des contingents réservataires en faveur des sortants d'hébergement. Il s'agit évidemment de la mobilisation du **contingent préfectoral** de Paris. « En 2015 et 2016 on a accentué l'effort de mobilisation d'offre pour les publics prioritaires pour atteindre 90% du contingent pour les publics prioritaires, et 50% pour les sortants d'hébergement » affirme Christine Richard. Ce travail a soulevé une forme de concurrence entre publics prioritaires, notamment des personnes DALO menacés d'expulsions – environ 1000 ménages sur Paris – et les quelques 2 700 ménages sortants d'hébergement considérés comme « prêt au logement ».

Action Logement a également l'obligation de mobiliser 25% de leur contingent pour les publics prioritaires, dont les sortants d'hébergement. En Ile-de-France, ces logements sont mis à disposition d'un Groupement d'Intérêt Public qui les propose aux publics prioritaires inscrits dans Syplo. Action Logement loge ainsi un nombre croissant de personnes hébergées. Cette action ne bénéficie toutefois quasi exclusivement aux ménages ayant un emploi.

En plus du circuit organisé par le SIAO Insertion, des demandes de logement sont transmises par les travailleurs sociaux en structure dans le cadre de l'**Accord collectif départemental**. Par la mobilisation des contingents de l'Etat, de la Ville et des bailleurs, cette voie permet le relogement de 600 ménages prioritaires par an. Il cible un public plus divers que celui du SIAO, incluant des personnes hébergées dans des centres maternels par exemple. « L'ACD est un levier assez efficace pour reloger les personnes hébergées » confirme Martin Choutet, qui souligne aussi les critères restrictifs de ce dispositif, qui jusqu'à présent n'était pas accessible aux ménages au RSA et réservé, de façon abusive selon le SIAO, aux ménages en insertion professionnelle. A force d'interpellation, les acteurs publics ont accepté de faire évoluer le dispositif en élargissant les publics concernés.

En moyenne, chaque année, 12 000 logements gérés par les bailleurs sociaux sont attribués à Paris, dont 4 000 suite à une désignation de la Ville de Paris. En 2014, la Ville de Paris a lancé un **système de cotation** afin d'attribuer des logements de son contingent de façon plus transparente et équitable (cf. encadré).

La cotation de la Ville de Paris

La cotation est une méthode spécifique d'attribution de logements sociaux basée sur une évaluation objective des demandes en fonction de critères (condition de logement, composition familiale, taux d'effort...) donnant droit à un certain nombre de points. Les demandes sont ensuite hiérarchisées en fonction de leur cotation. Depuis le 3 octobre 2014, la Ville de Paris met en œuvre un système de cotation pour désigner des candidats sur les logements de son contingent de réservation. La Mairie de Paris, et plusieurs mairies d'arrondissements (2^e, 10^e, 12^e, 13^e, et 18^e), utilisent ce système pour prioriser les demandes de logements compatibles avec les logements mis à leur disposition par les bailleurs sociaux.

Certains acteurs de l'hébergement attendaient ainsi que la cotation permette d'augmenter le taux d'attribution des logements aux ménages prioritaires, tels que les personnes sortant d'hébergement. Or, le bilan d'attribution des personnes dépourvues de logement était décevant. En effet, le système priorisait peu ces ménages – le fait d'être hébergé avait une valeur de 3 points, alors que la valeur moyenne de la cotation des demandeurs est de 8,52. Certains acteurs, le SIAO Insertion et l'UD DRIHL 75 notamment, ont donc incité la Mairie à rehausser la valeur pour ces publics. Cette demande s'est traduite par une hausse de la valeur associée aux sans-abrisme. Cette évolution, mise en œuvre au mois de juin 2017, a permis de reloger 5 personnes provenant de la rue. Le bilan est donc assez mitigé sur un plan quantitatif. Cependant, sur un plan qualitatif, cette expérience est intéressante, puisqu'elle a permis de tester le logement d'abord. « On mobilise un AVDL – DALO, y compris dans l'intensité la plus forte, où on peut avoir 1 travailleur social pour 15 personnes concernées, on est sur une sorte de CHRS Hors les Murs » précise Martin Choutet.

c. Accès aux établissements pour personnes vieillissantes

Une part importante des personnes hébergées à Paris sont âgées, ou subissent un vieillissement précoce de fait de leurs conditions de vie difficiles. Afin de favoriser l'accès et le maintien dans les structures pour personnes âgées, l'UD DRIHL 75 a financé une mission d'interface. Le travailleur social, positionné sur cette mission interface entre les centres d'hébergement et les structures d'accueil pour personnes âgées, intervient auprès des référents sociaux des structures d'hébergement en amont pour préparer des orientations vers les dispositifs pour personnes âgées ; travailler le projet avec les personnes sans-abri (présentation des dispositifs, visites,...) et les structures d'accueil. Il a ainsi établi une liste de personnes prioritaires, qui sont 60 ans et plus en hébergement depuis au moins 3 ans. Il intervient également en aval des orientations pour stabiliser l'intégration : visites et accompagnement social des personnes orientées, passage de relais avec un autre référent social, activation de mesure de

tutelle/curatelle, recherche de solutions alternatives si l'intégration achoppe. Il propose un appui à 6 structures d'hébergement, autour de temps collectifs avec les référents sociaux, de présentation des dispositifs à destination des personnes vieillissantes et des procédures à mettre en place pour permettre l'accès aux droits en interaction avec les partenaires. Il apporte également un appui technique et des conseils autour des situations individuelles. Cette action a permis entre autres de travailler avec le Centre d'Action Sociale de la Ville de Paris, qui dispose d'une offre de logement et des résidences appartement pour personnes âgées autonomes.

D. BILAN

L'action conjointe du SIAO 75, de l'UD DRIHL 75 et de leurs partenaires a permis des avancées notables : 2 700 ménages recensés comme « prêts au logement » pour 720 ménages prioritaires relogés en 2017. Cependant, cette action reste largement insuffisante. Au rythme actuel, il faudra quatre ans pour faire accéder l'ensemble de ces 2 700 ménages. De plus, ces 2 700 ménages ne reflètent pas l'ensemble des personnes hébergées pouvant accéder à un logement, et n'intègrent pas non plus les personnes à la rue. L'insuffisant taux d'accès au logement des personnes hébergées se fait sentir dans les structures « il y a un vrai sujet de fluidité au sein des structures d'hébergement, on se rend compte que les durées moyennes de séjour se prolongent, alors qu'une bonne moitié au vu de leur situation administrative doit pouvoir prétendre au logement » confirme Julie Enselme, Adjointe au chef du service Accueil – Hébergement à l'UD DRIHL 75.

E. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

Le SIAO Insertion 75 et l'UD DRIHL 75 ont identifié plusieurs enjeux qui sont autant de perspectives de travail pour eux et leurs partenaires :

- Recenser tous les ménages hébergés pouvant accéder à un logement. Le SIAO 75 sensibilise les structures pour réduire l'autocensure de la part des travailleurs sociaux qui réduit le nombre d'orientations vers le logement.
- Mobiliser davantage les contingents réservataires parisiens. Dans ce cadre, le SIAO 75 continuera de participer à l'évolution du système de cotation pour que les ménages sans domicile et hébergés y soient plus prioritaires.
- Mobiliser notamment l'offre de logement social peu prisé. « Depuis trois ans on se rend compte d'une hausse du nombre de logements en PLS qu'on doit rendre aux bailleurs sociaux faute d'avoir des ménages qui avaient des ressources suffisantes » constate Julie Enselme. L'UD DRIHL 75 cherche donc à capter cette offre pour les personnes sortant d'hébergement « soit par la collocation, soit par la sous-location ou la transformation en hébergement pour une durée courte, soit par la requalification pour baisser les loyers » poursuit-elle.
- Mobiliser davantage les contingents réservataires des départements franciliens hors Paris. « Paris a à peu près la moitié des demandes prioritaires de logement social, et 15% de l'offre, il y a un décalage évident ». D'où l'intérêt croissant pour une plus grande priorisation des demandes prioritaires parisiennes dans les autres départements de la région. L'inter-départementalisation est un enjeu de taille, qui soulève des résistances

de la part de certaines collectivités franciliennes. Cela pourrait concerner en premier lieu la mutualisation du contingent des préfets en Ile-de-France, qui restent jusqu'à aujourd'hui sur une approche territoriale jugée inadaptée par le SIAO Insertion 75. Selon Martin Choutet « les cloisonnements départementaux devraient pouvoir laisser place à une gestion du contingent de l'Etat au niveau métropolitain ou régional ».

Enfin, le SIAO Insertion a également identifié un enjeu clé autour de la manière d'analyser le taux d'effort qui représente un frein important à l'accès au parc social. « Parmi les phénomènes qui rendent difficile l'accès au logement social est l'imposition de critères contraignant en termes de taux d'effort » constate Martin Choutet. « Ces refus ne sont pas encadrés par la loi, c'est un pouvoir discrétionnaire » poursuit-il. « On s'aperçoit que les ménages en RSA, avec les aides au logement etc., sont souvent solvables pour des logements en PLAI » conclut-il.

5. FICHE 5 : SIAO DE L'YONNE – UNE APPROCHE INTEGREE DE L'ACCES AU LOGEMENT

A. ENJEU

Limitrophe à la région parisienne, l'Yonne a une densité de peuplement faible, 46 habitants au km² comparée à la moyenne nationale métropolitaine (115 habitants au km²). Le taux de chômage augmente plus vite dans l'Yonne qu'en Bourgogne. Le département a également un taux de pauvreté (13,8%) plus élevé que la moyenne régionale (13,2%). Cette précarisation financière d'un nombre croissant de ménages, conduit pour certains à la précarisation de leur situation face au logement. Le département bénéficie toutefois d'un parc de logement relativement peu tendu. La vacance de logements passe ainsi de 7,4% à 9,7% entre 1999 et 2011. La demande de logement social est assez rapidement satisfaite – l'ancienneté moyenne des demandes de logement social est de 11 mois, contre 13 mois au niveau régional et 16 mois au niveau national. Dans certaines villes « les personnes attendent plutôt 3 à 6 mois » précise, Olfa Ben Youssef, Coordinatrice SIAO /115 pour l'association la Croix Rouge. Le SIAO 89 a profité de ces facteurs favorables pour organiser des parcours d'accès rapide au logement des ménages sans domicile. Le défi principal est d'organiser cet accès au logement dans les conditions permettant de se maintenir dans la durée.

B. HISTORIQUE

Dès 2012, le SIAO se dote d'un service Logement avec le recrutement d'un Chef de projet logement recruté. En effet, la Direction départementale de la cohésion sociale de l'Yonne a souhaité mettre l'accent, dès la création du SIAO, sur l'accès au logement. Les actions étaient engagées dès 2012, avec une accélération des actions depuis 2014.

C. PRATIQUES INSPIRANTES

a. L'accès au logement par le pôle SIAO Logement

Le Chef de projet SIAO Logement accompagne les travailleurs sociaux à **identifier des ménages jugés « prêts au logement »**. Ces travailleurs sociaux adressent dès lors une fiche d'évaluation dédiée au Chef de projet, et s'assurent que le ménage effectue une demande de logement social. Dans un premier temps, cette action visait à fluidifier les parcours en centre d'hébergement. Cependant, ces demandes peuvent être formulées pour des ménages dépourvus de logements, ou ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion locative, et qui ne sont pas encore hébergés. En effet, des saisines peuvent être faites de la part des travailleurs sociaux du Conseil départemental, des services hospitaliers, de la CCAPEX, ou tout autre prescripteur du SIAO.

Le Chef de projet privilégie, dans la mesure du possible, un accès au logement social par des circuits de droit commun. « Quand ça marche bien, le travailleur social contacte le chargé de clientèle du bailleur directement pour échanger avec lui sur la demande » confirme Olfa Ben Youssef. Son rôle consiste donc, a minima, à suivre les personnes dès la réception de la fiche jusqu'à l'entrée dans le logement, et à les tenir informées de l'avancement de leur demande, en lien avec la DDCS qui suit ces demandes dans le Système National d'Enregistrement.

Pour les ménages dont la situation est jugée prioritaire et urgente, le Chef de projet apporte un appui renforcé. Il s'agit notamment des ménages qui attendent un logement depuis longtemps ou en situation de très grande vulnérabilité. Le Chef de projet propose de positionner ces ménages sur les logements du contingent préfectoral. Chaque semaine, une réunion est organisée avec la référente de la DDCS pour positionner les ménages sur les logements disponibles sur le contingent préfectoral. Après avoir vérifié que leurs dossiers sont complets dans le SNE, la DDCS transmet aux bailleurs concernés les dossiers des ménages qu'elle envisage de positionner sur les logements en question. Cette procédure semble porter ses fruits : « ces demandes sont généralement étudiées en CAL dans les semaines qui suivent, et environ une fois sur deux le logement est pour la personne » se félicite Olfa Ben Youssef.

b. Commission de concertation pour les cas complexes

Le SIAO Logement s'attache, depuis sa création, à étudier les ménages en très grande précarité qui rencontrent le plus de difficultés pour accéder au logement. L'instauration du Droit Au Logement Opposable (DALO) visait à favoriser l'accès au logement de ces ménages. Cependant, « dans l'Yonne, on s'est rendu compte que le DALO pouvait être vécu [par les bailleurs] comme un passage en force » a constaté Olfa Ben Youssef. La DDCS et le SIAO ont donc décidé de créer la **Commission de Concertation** afin de créer un dialogue partenarial autour de ces « cas complexes », qui sont souvent, par ailleurs, des ménages prioritaires et urgents au titre de DALO, ou susceptibles de le devenir.

Cette Commission de Concertation réunit une fois par mois des représentants de la DDCS, du Conseil départemental, des bailleurs, du SIAO Logement, et deux gestionnaires de structures – Koalia et la Croix Rouge. En amont de la Commission la DDCS crée, à partir des remontées des structures d'hébergement, une liste de ménages jugés « prêts au logement » mais dans une situation complexe. Ces ménages doivent disposer d'une demande de logement social à jour. Lors de la Commission, chaque situation est évaluée à partir des informations transmises dans la fiche d'évaluation, elle-même signée par le ménage. Le chef de projet logement du SIAO prête une attention particulière à partager uniquement les informations ayant une incidence pour l'accès au logement et pour l'accompagnement. Des préconisations sont émises pour chaque ménage, allant d'une simple confirmation de l'intérêt de leur proposer un logement à un engagement ferme de la part d'un bailleur à proposer un logement au ménage. Des préconisations sont également émises quant à l'accompagnement du ménage, qui peuvent donner lieu à la prescription d'une mesure d'accompagnement par la DDCS. La DDCS inscrit les préconisations pour chaque ménage dans un tableau de suivi, permettant de suivre l'avancement de chaque dossier.

c. Prescription des mesures d'accompagnement

« L'idée est de faire en sorte que les personnes se maintiennent dans le logement » rappelle Olfa Ben Youssef. La fiche d'évaluation contient un champ permettant aux travailleurs sociaux de préconiser une mesure d'accompagnement pour le ménage. Ces demandes d'accompagnement sont présentées en Commission SIAO, en présence de la DDCS qui valide généralement l'attribution d'une mesure et oriente le ménage vers les associations chargées de l'accompagnement dans leur secteur géographique. Deux types de mesures d'accompagnement peuvent ainsi être prescrites :

- L'**Accompagnement vers et dans le logement (AVDL)**, une mesure moins étayée sur 6 mois renouvelable une fois pour les ménages ayant des besoins légers en matière d'accompagnement. Ces mesures peuvent être mises en œuvre avant l'accès au logement, et permettent d'accompagner la personne lors de toutes les étapes - de la demande, en passant par l'accès et jusqu'à l'installation dans le logement.
- L'**Accompagnement Social Global**, une mesure plus intensive de type « CHRS Hors les Murs » de 6 mois renouvelable pour des ménages ayant des besoins élevés en termes d'accompagnement. Ces mesures peuvent traiter l'ensemble des problématiques pouvant faire obstacle au maintien dans le logement du ménage, qu'il s'agisse de la gestion budgétaire, de la santé et de l'accès aux soins, de l'insertion professionnelle, ou de la parentalité. Ces mesures ne sont mobilisables qu'une fois que la personne est installée dans son logement en tant que locataire.

Cette offre d'accompagnement permet de favoriser le maintien dans le logement des ménages, même ceux qui font face à des problématiques sociales complexes.

D. BILAN

Mme Ben Youssef constate toutes les semaines l'impact de cette action sur l'accès au logement des ménages sans domicile. « Pour une bonne partie des personnes, on est dans les délais de moins de 3 mois entre la demande et le positionnement sur un logement » explique Mme Ben Youssef. « Parfois, les délais sont plus longs, pouvant aller jusqu'à 6 mois, typiquement sur des typologies très prisées comme les T1 et les T2 » a-t-elle ajouté.

E. ENSEIGNEMENTS ET PERSPECTIVES

L'action du SIAO 89 illustre bien comment un SIAO peut se saisir des possibilités offertes par une zone peu tendue avec un nombre relativement faible de demandeurs d'hébergement. Par un travail étroit avec l'Etat, les hébergeurs, et les bailleurs sociaux, le SIAO construit des parcours d'accès au logement, avec un accompagnement adapté lorsque nécessaire.